



UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA



MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NOS AEROPORTOS:  
CONTRIBUTOS A UMA PERSPECTIVA LUSO-BRASILEIRA.**

**Autora:** Camila Magalhães de Oliveira Moreira Cavalcanti

**Número de aluna:** 004854

**Orientador:** Professor Doutor José Fontes

**Lisboa, maio de 2018**

**A PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NOS AEROPORTOS:  
CONTRIBUTOS A UMA PERSPECTIVA LUSO-BRASILEIRA.**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA  
DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA,  
COM A FINALIDADE DE OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM  
DIREITO E SEGURANÇA

AUTORA: CAMILA MAGALHÃES DE OLIVEIRA MOREIRA  
CAVALCANTI

ORIENTADOR: PROFESSOR DOUTOR JOSÉ FONTES

LISBOA E FDUNL, MAIO DE 2018

## Declaração Anti-plágio

Declara-se que é original o trabalho agora apresentado em forma de dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direito e Segurança, sob o título — A PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NOS AEROPORTOS: CONTRIBUTOS A UMA PERSPECTIVA LUSO-BRASILEIRA, estando todas as fontes consultadas mencionadas na Bibliografia.

## Agradecimentos

Primeiramente agradeço à Deus pela vida!

Ao Senhor Professor Doutor José Fontes, da cadeira de Segurança Interna em que me fez despertar o interesse pela investigação científica do tema ora proposto e, como orientador, que, com os seus conselhos, ensinamentos e tempo, contribuiu imensamente para este trabalho.

Ao Coordenador do mestrado de Direito e Segurança Jorge Bacelar Gouveia juntamente com à Divisão Académica e de Apoio ao Ensino da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa — FDUNL, e aos colegas de classe.

Ao meu esposo Diego, pelo apoio, e constantes incentivos pelos estudos e pela vida académica, e pelo esforço em nos trazer até este país. Aos meus familiares do Brasil pelas visitas que me preencheram a ausência e a falta que me fizeram.

Para mim esta dissertação não se restringiu unicamente ao período do mestrado, mas também aos dois anos consecutivos em que vivi na encantadora e belíssima cidade de Lisboa, sem antes jamais ter estado em Portugal.

Foram dois anos de um processo de grande conhecimento e amadurecimento poder morar em outro país em que o ensino e a educação são prioridades na formação do cidadão.

A todos o meu agradecimento.

## Declaração de Conformidade

O copo do trabalho que se apresenta tem 27.399 caracteres, incluindo espaços e notas de rodapé.

## Resumo

Na presente pesquisa é analisada a privatização da segurança pública nos embarques dos aeroportos no que tange as revistas e buscas pessoais de prevenção sobre uma perspectiva Luso-Brasileira.

A relevância desta pesquisa prende-se, com o fato legal e jurisprudencial da atuação da segurança privada em realizar as buscas, e em alguns casos reter itens pessoais no momento da busca, considerados proibidos pela Aviação Civil.

Pretende-se alertar para a importância do esclarecimento destas questões, uma vez que dependendo da ação do segurança privado este pode violar a privacidade e a liberdade da pessoa.

Tendo em consideração o aumento em termos quantitativo da segurança privada, importa saber qual o respaldo jurídico pelo qual o Estado permite a atuação da segurança privada e até que ponto vai a atuação da segurança privada nos aeroportos.

Realizou-se um levantamento das legislações de ambos os países, juntamente com os órgãos e demais entidades que atuam no ramo da segurança aeroportuária e a importância da consolidação das esparsas leis, regulamentos e decretos sobre o tema.

**Palavras-chave:** Segurança Privada, Segurança Pública, Direito Comparado, Aviação Civil e Aeroporto.

## Abstract

In the present research the privatization of public security in the shipments of the airports with regard to the magazines and personal searches of prevention from a Luso-Brazilian perspective is analyzed.

The relevance of this research is related to the legal and jurisprudential fact of the performance of private security in conducting searches, and in some cases to retain personal items at the time of search, considered prohibited by Civil Aviation.

It is intended to alert to the importance of clarifying these issues, since depending on the action of the private security this may violate the privacy and freedom of the person.

Taking into account the increase in quantitative terms of private security, it is important to know the legal support by which the State allows the performance of private security and to what extent private security at airports operates.

A survey was made of the laws of both countries, together with the bodies and other entities that work in the area of airport security and the importance of consolidating the scattered laws, regulations and decrees on the subject.

**Keywords:** Private Security, Public Safety, Comparative Law, Civil Aviation and Airport.

## Lista de sigla e abreviaturas

AEA — Associação das Companhias Aéreas Europeias  
AIP — *Aeronautical Information Publication*  
ANAC — Agência Nacional de Aviação Civil (Brasil)  
ANACp — Autoridade Nacional da Aviação Civil (Portugal)  
APAC — Agente de Proteção da Aviação Civil  
ARS — Área Restrita de Segurança  
CATE — *Conference on the Co-ordination of Air Transport in Europe*  
CoESS — *Confederation of European Security Services*  
CONAC — Conselho de Aviação Civil  
CPP — Código de Processo Penal (Portugal)  
DAC — Departamento de Aviação Civil  
DAVSEC — Diretriz de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita  
DCSP — Delegacia de Controle da Segurança Privada  
DELESPs — Delegacias Estaduais de Segurança Privada  
DPF — Departamento de Polícia Federal  
IATA — Associação Internacional de Transporte Aéreo  
IGAI — Inspeção-Geral da Administração Interna  
INAC — Instituto Nacional de Aviação Civil  
INFRAERO — Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária  
ISIL — *Islamic State in Iraq and Syria (ou Levante)*  
LASP — Lei da Atividade de Segurança Privada  
PF — Polícia Federal  
PIB — Produto Interno Bruto  
PNAVSEC — Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita  
PNCQSAC — Programa de Controlo da Qualidade da Aviação Civil



PNFSAC — Programa Nacional de Formação em Segurança da Aviação Civil

PNIIVSEC — Programa Nacional de Instrução em Segurança da Aviação Civil

PNSAC — Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil

PSA — Programa de Segurança Aeroportuária

PSP — Polícia de Segurança Pública

QBRN — Químico, Biológico, Radiológico ou Nuclear

RBAC — Regulamentos Brasileiro da Aviação Civil

RASI — Relatório Anual de Segurança Interna

SARPS — *Standards and Recommended Practices*

SMS — *Safety Management System*

SSP — *State Safety Program*

OACI — Organização da Aviação Civil Internacional

## Sumário

<b>Declaração Anti-plágio.....</b>	<b>i</b>
<b>Agradecimentos .....</b>	<b>ii</b>
<b>Declaração de Conformidade .....</b>	<b>iii</b>
<b>Resumo .....</b>	<b>iv</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>v</b>
<b>Lista de sigla e abreviaturas .....</b>	<b>vi</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>OPÇÕES METODOLÓGICAS.....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 1. A PRIVATIZAÇÃO DA FUNÇÃO POLICIAL.....</b>	<b>9</b>
1.1 Enquadramento.....	9
1.2 Privatização e função policial .....	19
1.3 Revistas pessoais de prevenção.....	28
1.4 Tendências e insuficiências da privatização.....	36
<b>CAPÍTULO 2. A SEGURANÇA NA AVIAÇÃO CIVIL .....</b>	<b>44</b>
2.1 O aeroporto como território neutro .....	44
2.2 O impacto do terrorismo.....	46
2.3 Segurança Pública x Segurança Privada .....	55
2.4 Segurança pública como dever fundamental do Estado.....	60
2.5 Segurança privada na aviação civil: Evolução histórica .....	63
2.5.1 Evolução da segurança privada na aviação civil.....	70
<b>CAPÍTULO 3. ANÁLISE COMPARATIVA LUSO-BRASILEIRA.....</b>	<b>76</b>
3.1 Regulamentação da segurança nos aeroportos do Brasil.....	76
3.2 Regulamentação da segurança nos aeroportos de Portugal. ....	84
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>100</b>
<b>LISTA DE ANEXOS .....</b>	<b>109</b>

## INTRODUÇÃO

*“Compreensão exige teoria, teoria exige abstração, esta exige simplificação e ordenamento da realidade.”*  
(HUNTINGTON).

A segurança, tem alcançado destaque no mundo, principalmente após a globalização. E assim, atendendo à diversidade de contextos em que se insere, e sendo hodiernamente um dos principais actores do cenário internacional, o que reforça o interesse às questões atinentes à segurança (GOUVEIA, p. 14, 2015).

Segundo estudo sobre a segurança mundial da Small Arms Survey, aponta que o ano de 2016 registrou o primeiro aumento na taxa de homicídios desde 2004. Entre 2015 e 2016, a taxa passou de 5,11 para 5,15 homicídios por 100.000 habitantes (EVOY, 2017).

As mortes por conflitos diretos foram responsáveis por 18% de todas as mortes violentas em 2016, uma confirmação de que a grande maioria das vítimas de violência letal continua a perder suas vidas fora do campo de batalha, ou seja, são mortes não relacionadas a situações de guerra declarada.

Seguindo o aumento dos índices de violência global, estão também os crescentes atos de terrorismo que registraram diversas mortes desde o ano de 2000. A escalada da violência terrorista, levou o Comitê de Combate ao Terrorismo do Conselho de Segurança da ONU a divulgar em outubro de 2015, relatório destacando que grupos como o ISIL tornam-se cada vez mais uma ameaça global, dada a existência de 30 mil terroristas estrangeiros de mais de 100 países àquele período.

Esses dados alarmantes, levaram o Conselho de Segurança das Nações Unidas a adotar a Resolução n.º 2.309 relativa às ameaças terroristas à aviação civil, em prol de uma colaboração mais estreita à

segurança global dos serviços aéreos na prevenção de ataques terroristas.

O anexo 17 da Resolução n.º 2.309 traz práticas internacionais recomendadas pela OACI de modo a reforçar e promover o aumento da segurança da aviação, propondo atividades de auditoria, além do desenvolvimento de programas de formação para adaptação das entidades e dos países às novas normas de segurança.

Mesmo após a proposição destas resoluções pela ONU e a adaptação em diversos países, o mundo continua a registrar violentos ataques e mortes, em atentados contra a segurança aeroportuária, como se registra os mais recentes factos:

- 22 de março de 2016: quando houve uma explosão no aeroporto de Zaventem na Bélgica, com pelo menos 34 mortos;
- 28 de junho de 2016: com o atentado bombista no aeroporto Ataturk, em Istambul, na Turquia, com mais de 40 mortos e centenas de feridos; e
- 18 de março de 2017: quando um homem foi morto no aeroporto de Paris-Orly, na França, depois de tentar roubar a arma de um soldado.

Diante da possibilidade de vertentes de estudo sobre a matéria de segurança, esta pesquisa tem como cerne, a privatização da segurança pública nos aeroportos sobre uma perspectiva das legislações Luso-Brasileira.

As afinidades histórica, linguística e cultural destas nações remetem ao interesse de verificar as semelhanças e diferenças na estruturação e operacionalização das legislações de segurança privada.

Sendo a segurança o ponto de partida da reflexão, importa em primeiro lugar, trazer à baila a teoria de Abraham Maslow (BASSETT,

2016) aplicada em estudos sobre psicologia e comportamento, que trata da Hierarquia das Necessidades dos Seres Humanos.

Por meio da pirâmide, Maslow classificou a motivação humana em ordem crescente de importância, da base para o topo, em cinco níveis.

No primeiro plano da pirâmide estão as necessidades fisiológicas e no segundo, as necessidades de segurança, e nomeadamente se traduzem na protecção contra o perigo, a violência, a doença, a pobreza, a guerra, o roubo, o desemprego, entre outros. Nos demais escalões se observam consecutivamente as necessidades sociais, de auto-estima e auto-realização (SANTOS, 2010).

A teoria retrata a importância da satisfação das necessidades basilares como a segurança, para então, procurar satisfazer as próximas necessidades.

Os Estados, por meio da soberania nacional, detêm o dever de suprir estes direitos fundamentais, dispostos nas Constituições de ambos os países em estudo.

Ocorre que o Estado, ao não garantir completamente os serviços essenciais como saúde, educação, segurança, entre outros, possibilita a complementariedade de prerrogativas até então exclusivas do Estado, para com entes do setor privado.

Segundo o Relatório Preliminar sobre o Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna, com origem no Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa<sup>1</sup>: *“o Estado, tradicionalmente detentor do monopólio do uso da força e de ser o grande actor nas relações internacionais, tem vindo a deixar de possuir o domínio exclusivo da segurança”*. *“Constata-se o*

---

<sup>1</sup> Estudo para a Reforma de Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna – Relatório Final. Instituto Português de Relações Internacionais – Lisboa. Dez. 2006. Universidade Nova de Lisboa – UNL. Disponível em: <https://www.researchgate.net>; Visualizado em: 05 de dez de 2017.

*alargamento do domínio da segurança e o aumento do número dos seus actores, incluindo estes os privados”.*

A segurança privada tem uma função subsidiária e complementar da atividade das forças e serviços de segurança pública do Estado. Nesse sentido, a segurança privada é exercida de forma assistente, quando ocorre a prestação de serviços nos aeroportos.

Com o aumento da participação da iniciativa privada na área da segurança, o Estado cede parte do seu poder aos setores privados. Ainda que o Estado descentralize sua competência em matéria de segurança, permanece a regular e a fiscalizar estas atividades por meio de seus órgãos.

Quanto à segurança no âmbito da aviação civil, essa existe para a prevenção de atos maliciosos contra aeronaves e os seus passageiros e tripulações.

Na sequência dos atentados de 11 de setembro de 2001, o mundo adotou um conjunto de regras de segurança para proteção dos passageiros. Estas regras são atualizadas regularmente em resposta à mutação dos riscos juntamente com as novas tecnologias.

A aviação é um ramo que detém uma elevada importância económica, por ser responsável por cerca de milhões de empregos e transportam milhões de passageiros, tornando-se assim num meio de transporte que aproxima pessoas e regiões, fomenta o turismo e promove o comércio mundial (RUCKERT, 2017).

No Brasil, em 2016, foi transportado um total de 109,6 milhões de passageiros pagos no país 88,7 milhões em voos domésticos e 20,9 milhões em voos internacionais. Com este resultado, o setor registrou 50 milhões de passageiros incluídos nos últimos dez anos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Anuário do Transporte Aéreo, 2016. volume único, 1ª edição, Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC Brasil.

Em Portugal, os resultados de tráfego de passageiros do Primeiro Trimestre de 2018, mantém-se a tendência de aumento no com +11,62% em relação ao primeiro trimestre de 2017. Lisboa reforçou a sua posição como um hub internacional com o tráfego a aumentar 15,9%, enquanto o Porto, que ultrapassou os 10 milhões de passageiros em 2017, registou um crescimento de 12% no tráfego. Em Faro, a falência da Monarch e Air Berlin em 2017 estabilizou o volume de tráfego<sup>3</sup>.

## OPÇÕES METODOLÓGICAS

O presente trabalho de pesquisa, nasce da problemática atual advinda das revistas pessoais realizadas por seguranças privados nas zonas de embarque dos aeroportos e algumas mazelas e perigos advindos deste ato.

Nesse sentido, objetivou-se, com este estudo, identificar as diferenças dos sistemas legais de segurança privada brasileiro em relação ao modelo português.

A presente dissertação está estruturada em três capítulos. No capítulo 1 — A privatização da função policial será abordado o enquadramento conceitual de privatização para então, tratar do procedimento de delegação da função policial específico ao setor privado, seguido do tema das revistas pessoais de prevenção e posteriormente as tendências e insuficiências, ou seja, os pontos positivos e negativos da privatização.

O capítulo 2 — A segurança na aviação civil, tornar-se-á esclarecida se o aeroporto é um território neutro. E as áreas de trânsito

---

<sup>3</sup> Resultados de tráfego VINCI Airports – Primeiro Trimestre de 2018. Disponível em: [https://www.ana.pt/pt/system/files/documents/pr\\_ana\\_vinci\\_trafego\\_aeroportos\\_q1.pdf?language=pt-pt](https://www.ana.pt/pt/system/files/documents/pr_ana_vinci_trafego_aeroportos_q1.pdf?language=pt-pt). Acessado no dia 19-04-2018.

nos aeroportos fazem parte do território do Estado em que se encontram? Será abordado no mesmo capítulo os impactos do terrorismo no setor da segurança aeroportuária, as diferenças entre os institutos da Segurança Pública versus a Segurança Privada e ainda o tema da segurança pública como dever fundamental do Estado, e a Segurança privada na aviação civil: evolução histórica.

No capítulo 3 propomos identificar e analisar comparativamente — A legislação Luso-brasileira da segurança nos aeroportos do Brasil e de Portugal.

O conhecimento científico constitui-se de proposições ou hipóteses, têm sua veracidade ou falsidade conhecida através da experiência e não apenas pela razão. É *sistemático*, já que se trata de um saber ordenado logicamente, formando um sistema de ideias (teoria) e não conhecimentos dispersos e desconexos. Possui a característica da *verificabilidade*, a tal ponto que as afirmações (hipóteses) que não podem ser comprovadas não pertencem ao âmbito da ciência (LAKATOS, 2003).

Metodologicamente optou-se pelo método indutivo por uma análise qualitativa baseada em literatura primária e secundária, recorrendo a documentação das entidades com função específica na matéria a ser investigada, sobretudo constituída por artigos especializados e publicações acadêmicas nacionais e internacionais.

No processo investigativo, utilizou-se a metodologia qualitativa com abordagem bibliográfica e descritiva. A estratégia metodológica para explorar as diferenças de competências legais e atividades de segurança privada entre o modelo brasileiro e o português.

A análise comparativa serviu de referência para identificar as principais dimensões a serem estudadas, posteriormente, na investigação dos impactos dos modelos legais propostos na gestão da segurança privada.



Nesta dissertação, pretende-se pesquisar o surgimento da segurança privada a partir dos ordenamentos jurídicos nos territórios brasileiro e português.

Um dos aspectos que tem caracterizado a relação do Estado com as organizações de segurança privada nos últimos anos é o elevado crescimento do policiamento privado.

Neste contexto, faz-se importante aferir até que ponto um Estado consegue salvaguardar os direitos fundamentais constitucionais da população em detrimento da segurança, doravante os atuais meios de ameaças e ataques constantes na era da tecnologia.

Normalmente a criação das leis demandam um procedimento lento e formal para serem aprovadas, o que gera certo descompasso governamental, diante da necessidade de criação de leis mais modernas, capazes de impedir a proliferação de delitos.

Diante dos novos desafios é necessário compreender a regulação e a legislação de cada um destes países no que tange as diretrizes de segurança privada e aeroportuária.

Parte-se da premissa de que os Estados devem assegurar a segurança interna e externa dos países, os direitos fundamentais aos cidadãos, e afastar a insegurança jurídica.

As ameaças e os ataques são cada vez mais reais em nível mundial e evidenciam-se como um desafio para os governos atuais e futuros.

Para a caracterização do estudo em tela, faz-se importante referenciar esta problemática dentro da área de pesquisa do Direito Internacional público consubstanciado ao Direito e Segurança Internacionais.

Quanto a privatização da segurança ainda há muito para ser explorada. A pesquisa não pretende esgotar o assunto, mas antes dar-lhe início.

O estudo procura identificar os principais fundamentos que motivam o aparelho estatal na prossecução de funções de segurança pública, aliviando o Estado na sua tarefa de proteção de pessoas e bens. Procura-se, ainda, identificar os principais limites constitucionais à privatização de funções públicas de segurança.

Reconhecendo-se o fenómeno da privatização da segurança como uma realidade em evolução, resta-nos conhecer os seus limites jurídicos. Pode a administração da segurança pública ser objeto de uma privatização ilimitada? Qual interpretação pode ser dada a um princípio constitucional de proibição da privatização de funções de polícia?

## CAPÍTULO 1. A PRIVATIZAÇÃO DA FUNÇÃO POLICIAL.

“Descobrir consiste em olhar para o que todo mundo está vendo e pensar uma coisa diferente” (Roger Von Oech).

### 1.1 Enquadramento

A busca de maior eficiência por parte dos Estados soberanos é atualmente convergente aos ideais de parceria e colaboração, a dominar todos os setores, seja no âmbito interno ou internacionalmente. No plano internacional, é possível constatar esse conceito, diante das constantes parcerias entre países que se unem para formar organismos internacionais de cooperação e blocos regionais, a fim de atingirem objetivos comuns, em especial, a eficiência (DI PIETRO, 2016).

Atualmente, mudanças no pensamento da sociedade, requerem dos Estados um posicionamento diferente e convergente aos novos desafios que se apresentam. Conforme cita Di Pietro (2016, p. 11), “*não se quer mais o Estado prestador de serviços; quer-se o Estado que estimula, que ajuda, que subsidia a iniciativa privada; quer-se a democratização da Administração Pública pela participação dos cidadãos nos órgãos de deliberação e de consulta e pela colaboração entre público e privado na realização das atividades administrativas do Estado; (...)*”.

Neste contexto nasceu o termo privatização, relevante ao Direito Administrativo e as ciências económicas e sociais, dotado de conceito polissémico e abrangente Paulo Otero (1999, p. 11-15), tem sido amplamente debatido pela doutrina da área jurídica, como também pelos estudos académicos da área de economia (CUÉLLAR, 2001, p. 59).

Quanto ao surgimento do termo e sua vinculação há origens económicas, Filho (2002) ensina que “*a globalização da economia impõe*

*a privatização de bens e serviços públicos, o que implica a redução do papel do Estado como indutor de atividades econômicas e o crescimento da atuação da iniciativa privada, a fim de torná-las mais eficientes e, por consequência, mais competitivas as empresas. Trata-se de um processo de âmbito mundial, decorrente, dentre outros fatores, da consolidação das comunidades econômicas”.*

Ao tratar de privatização, Filho (2002, p. 250) resume que o Estado, depois de abraçar, por vários anos, a execução de muitas atividades empresariais e serviços públicos, com os quais sempre teve gastos infundáveis e pouca eficiência quanto aos resultados, resolve imprimir nova estratégia governamental, através do seu afastamento e a transferência das atividades e serviços para sociedades e grupos empresariais.

Para Cavalcanti (1997, p. 63-74), o termo privatização possui conotações diversas, que confluem para a ideia da redução da intervenção do Estado como ente produtor, vez o termo surgiu sob conteúdo notavelmente económico, em contexto de exaustão financeira do Estado.

Na esfera do direito administrativo, em conceito amplo, Otero (2001) cita que o termo privatizar significa tornar privado algo que antes não era, e envolve transferir para entidades privadas ou confiar ao sector privado zonas de matérias ou bens até então excluídos ou sujeitos a influência predominantemente privada.

Portanto, a privatização da Administração Pública traduz o conteúdo de uma decisão ou orientação políticas, que reforça o papel das entidades integrantes do sector privado ou do seu direito na respectiva actuação sobre certas áreas, até então objecto de intervenção pública.

Ao tratar da história da privatização, Otero (2001) explicita que não se trata de um fenómeno recente. O Autor cita que a privatização da Administração Pública, *“entendido como o exercício por atividades*

*privadas de funções de natureza administrativa ou, como a transferência para particulares do exercício de poderes soberanos normalmente integrantes da esfera das autoridades públicas”, é uma realidade muito anterior ao século XX ou mesmo ao liberalismo, remontando não somente as manifestações de fórmulas concessionárias presentes na antiga Grécia ou em Roma, mas apresentando-se mediante exemplos na idade moderna, como:*

*A) Século XV:* através do sistema de colonização, ensejou a criação de capitanias donatárias, que conferiam a um particular, amplos poderes de soberania de natureza administrativa e jurisdicional sobre o território. Como exemplo, apresentam-se os casos do Brasil, entre 1534 e 1549, e de Angola, entre 1571 e 1592.

*B) Século XVI:* dentro da administração colonial, com a criação das Companhias Coloniais, que eram sociedades comerciais que captavam capitais privados para exploração, valorização e organização de colônias e, por isto, envolviam a transferência de consideráveis poderes de império às referidas companhias. Como exemplo, é possível citar a Companhia da Índia, e a Companhia Geral do Comércio para o Brasil.

*C) Século XIX:* quando ressurgem as Companhias Coloniais, destituídas do monopólio geral do comércio e vocacionadas à Administração. Como exemplo cita-se a Companhia de Moçambique, de Niassa, dentre outras.

*D) Início do Século XX:* ocorrendo a desvalorização da ideia de subsidiariedade da atuação administrativa pós-II guerra mundial, com a ascensão do Estado social fortemente intervencionista, não houveram sinais relevantes de movimentos de privatização.

*E) Século XX – Anos 70:* houve maior distanciamento da ocupação direta do Estado das tarefas administrativas, com o governo de Margareth Thatcher (1979-1990) na Grã-Bretanha, assentando em razões de ordem

económica e financeira, desencadeando o fenómeno privatizador, que se alastrou por toda a Europa.

*F) Século XX – Anos 90:* registrou uma crescente onda de privatização, que, apesar de conter em suas bases concepções económicas neoliberais e politicamente reducionistas do papel do Estado, pouco teve a ver com os modelos históricos de privatização anteriores, representando fenómeno original e inédito.

Aplicado ao Direito Administrativo brasileiro, Di Pietro (2016) segmenta o termo privatização tanto em sentido amplo, como estrito. Em sentido amplo, abrange todas as medidas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado e que compreendem, fundamentalmente:

- a) desregulação (diminuição da intervenção do Estado no domínio económico);
- b) desmonopolização de actividades económicas;
- c) venda de ações de empresas estatais ao setor privado (desnacionalização ou desestatização);
- d) concessão de serviços públicos (devolução da qualidade de concessionário à empresa privada); e
- e) *contracting out* (situações em que a Administração Pública celebra acordos de variados tipos em busca da colaboração do setor privado, como nos casos de convênios e contratos de obras ou prestação de serviços).

Em sentido estrito, segundo Di Pietro (2016), além do *contracting out*, que seria a terceirização em sentido estrito, pode-se utilizar a definição adotada pela Lei n.º 9.491 de 1997 que "*abrange apenas a transferência de ativos ou de ações de empresas estatais para o setor privado*".

O processo de privatização brasileira, ocorreu no âmbito dos serviços públicos pela descentralização administrativa, como retrata Filho (2002, p. 19). Ante o acúmulo de atividades assumidas pelo Estado, com o acréscimo dos encargos nos campos econômico e social, tornou-se inviável sua operacionalização com a qualidade e a presteza requeridas, revelando-se a ineficiência do Poder Público nesse setor.

Adotou-se, portanto, a ideia da especialização através das autarquias, bem como a utilização de métodos de gestão privada mais adequados às atividades de natureza industrial e comercial.

Mediante o instrumento da concessão, foram delegados serviços públicos comerciais e industriais a empresas privadas, *“possibilitando ao Estado prestar serviço essencial sem correr os riscos do empreendimento, vez que o particular executa o serviço em seu próprio nome e por sua conta e risco, submetendo-se, contudo, à fiscalização, ao controle, e a intervenção por parte da Administração Pública. Essas salvaguardas justificam-se em razão do interesse público imanente aos serviços dessa natureza, pelos quais ao Estado cabe velar”* (FILHO, 2002, p. 19).

O Direito Administrativo brasileiro possui outros procedimentos adotados na linha da privatização, que são: permissão, autorização e terceirização de serviços públicos (OLIVEIRA, 2017).

A permissão é ato administrativo discricionário e precário mediante o qual é consentida ao particular alguma conduta em que exista interesse predominante da coletividade (ALEXEXANDRINO e PAULO, 2016, p. 590). *“A diferença entre a permissão e a concessão é que esta é contrato e, como tal, cria direitos e obrigações recíprocos para as partes, enquanto a permissão é ato unilateral e precário que, por conseguinte, não gera direito do particular contra a Administração”* (Filho, 2002, p. 19).

A concessão e a permissão estão previstas na Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 175. Por estes institutos, (OLIVEIRA, 2017) cita que o Poder Público delega a particulares o exercício de atividades que atendem a necessidades coletivas (serviço público), a serem prestadas sob regime jurídico parcialmente público.

Para Oliveira (2017), a Autorização é ato administrativo, também unilateral e discricionário, em que o Poder Público delega ao particular a exploração de serviço público a título precário. Constitui, assim como a permissão e a concessão, forma de delegação da execução de serviço público ao particular, tendo como distinção o fato de ser atribuído por interesse exclusivo do particular, que usufrui a atividade unicamente em seu proveito. O Poder Público cede autorização com base em seu poder de polícia, e assim, estabelece as condições em que a atividade será exercida e fiscaliza seu exercício (ALEXANDRINO e PAULO, 2016, p. 841).

Os instrumentos de autorização, permissão e concessão de uso de bem público, estão previstas nos arts. 5º, III, 13 e 14, da Lei n.º 9.074/90, assim como no art. 21, XII, da Constituição brasileira.

Para os doutrinadores Brasileiros, ainda se discute as diferenças entre privatização e estatização, vez que alguns defendem que os termos possuem o mesmo significado, visto que embora não tão abrangente, a lei utiliza o termo desestatização em um sentido semelhante ao que alguns autores atribuem à "privatização" em sentido amplo.

Para a Lei n.º 9.491 de 1997, § 1º, considera-se desestatização:

*“a) alienação, pela União, de direitos que lhes assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;*



- b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.*
- c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União.”*

De forma a sanar o problema, Filho (2017) explana sobre o histórico dos termos e distingue-os, conceituando “desestatizar” como retirar o Estado de certo setor de atividades, e “privatizar”, como tornar algo privado, converter algo em privado. “Anteriormente, a Lei n.º 8.031/1990 usava o termo privatização, mas a nova ideia proveniente do vocábulo acabou gerando interpretação desconforme ao preceito legal”.

A Lei n.º 9.491/1997, porém, passou a denominar de desestatização o que a lei anterior chamava de privatização, de modo que o termo, além de se tornar compatível com o próprio nome do Programa Nacional de Desestatização, “indicou claramente que o objetivo pretendido era apenas o de afastar o Estado da posição de executor de certas atividades e serviços, ampliando um pouco mais o conceito da lei anterior” (FILHO, 2017, p. 250).

Como cita Otero (2001, p. 13), a privatização no Brasil foi chamada de desestatização, e se deu pela “privatização da gestão ou exploração de tarefas administrativas” e pela “privatização do capital social de entidades empresais públicas”.

Para realizar a privatização, ou a passagem do serviço público (e de seu exercício) para a iniciativa privada, defende Filho Marçal (2002, p. 31-32) que as leis brasileiras exigem normativos próprios, e em alguns casos ações administrativas, como regulamentações, licitações, além de contratos ou atos administrativos de concessão ou permissão, ocorrendo a privatização por típicos meios jurídicos-administrativos, mas sempre

respeitados os preceitos legais da norma e sua constitucionalidade no plano concreto.

Para o direito português, conforme dispõe a Constituição Portuguesa em seu artigo 82º, n.º 2, privatizar consiste em transferir a titularidade ou a gestão de um bem, empresa ou tarefa da esfera jurídico-pública para a esfera jurídico-privada dos meios de produção.

Para classificar a privatização, Andrade (2016, p. 89) situa o fenómeno da privatização da Administração Pública em três modalidades: material, formal ou funcional.

A privatização material, ou do direito aplicável, compreende a distribuição de tarefas exclusivas do setor público ao setor privado, ou a privatização das tarefas estaduais referentes à prestação de serviços económicos em geral, o que emerge a função reguladora do Estado Pós-Social (ANDRADE, 2016).

Como defende Otero (1999, p. 12), resulta da liberdade limitada de eleição de uma entidade pública, no sentido da escolha do Direito Privado enquanto direito regulador, em que o ente administrativo mantém a personalidade jurídica de Direito Público ou é subjectivado inicialmente como pessoa colectiva pública, sendo submetido à aplicação do Direito Privado no exercício da actividade administrativa que lhe fora confiada.

Esclarece Gonçalves (2008, p. 51) que as entidades criadas por esta modalidade, integram automaticamente o conceito de Administração Pública (em sentido estrito), graças à sua personalidade de Direito Público, e a forma jurídico-pública envolve o efeito automático de inclusão na Administração.

A Privatização Formal, é relativa à organização e gestão administrativa, o que gera a criação de pessoas coletivas privadas de mão pública ou entidades administrativas privadas, que em casos excepcionais poderão dispor de poderes públicos.

Tratam-se de pessoas colectivas privadas, no exercício de funções administrativas, que actuam sob a tutela do Direito Privado. Estas empresas públicas, são sociedades constituídas do Direito Comercial, nas quais o Estado ou outra entidade pública possa exercer, directa ou indirectamente, sua influência dominante (GONÇALVES, 2008, p. 51-52).

Às entidades criadas mediante processo de privatização formal, atribui-se a designação de entidades administrativas privadas, também enquadrado pela doutrina na categoria da “*Administração indirecta privada*” ou da “*Administração Pública em forma privada*” (MOREIRA, 1997, p. 285-287).

O processo de privatização formal, atribuiu a designação de entidade administrativa privada, em virtude de se encontrarem numa situação de domínio ou influência dominante de uma pessoa coletiva pública, porém são privadas, porque assumem como direito regulador o Direito Privado (GONÇALVES, 2008, p. 52).

A privatização funcional ou de gestão, é referente à responsabilidade pelo exercício de uma atividade, incluindo o exercício de funções públicas, e a sua execução é objeto de concessão ou delegação das entidades privadas, neste âmbito as atividades públicas podem ser desenvolvidas em diversos graus e formas (ANDRADE, 2016, p. 89).

Nesta modalidade, também conhecida como privatização orgânico-material, assim como ocorre à privatização formal, existe a transferência da responsabilidade de execução de tarefas públicas, com o exercício privado de funções públicas (GONÇALVES, 2008, p. 396).

Não obstante, essa transferência é operada para entidades materialmente privadas e não apenas formalmente como ocorre às entidades administrativas privadas, de forma a tornar privada sua gestão, e manter pública a titularidade. As entidades criadas por este processo

subsumem-se a uma “*Administração delegada ou concessionada*” (MOREIRA, 1997, p. 544).

## 1.2 Privatização e função policial

*“...foram incapazes de garantir a paz para as populações”.*  
(PINHEIRO, 1998, p. 13).

Iniciar conceituando privatização, sem antes adentrar na seara do Direito Administrativo não faria sentido, e não seria a privatização uma espécie do gênero do mencionado ramo do Direito?

Bem reputa Di Pietro (2013)<sup>4</sup> que o *“Direito Administrativo tem por objeto o estudo da Administração Pública, abrangendo, desta forma, os sujeitos que a integram, a atividade por ela exercida, os bens que utiliza, as relações jurídicas de que participa”*, especialmente relevante na análise proposta na corrente dissertação.

Privatizar vem do latim *privus*, que significa "particular". Passar para o domínio de empresa privada o que era do poder do Estado; proceder à privatização<sup>5</sup>.

Como refere (ROMÃO, 2016)<sup>6</sup> *“Analisando, pois, o Direito Administrativo, percebe-se um paradoxo, uma vez que, neste sentido, o Estado-Administração passa a ser gerencial, havendo uma separação entre prestação e regulação de serviços públicos”*. Decerto que esses movimentos transformadores do Direito Administrativo, para além do seu debate teórico, geram relevantes efeitos práticos.

Ao tratar-se da privatização, busca-se expressar um processo que pode assumir diferentes áreas de atuação, mas sempre com a

---

<sup>4</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Privado Administrativo. 2013, São Paulo, Ed. Atlas.

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/privatizar>>. Acessado em: 05 Jan. 2018.

<sup>6</sup> ROMÃO, Luís Fernando de França. As Políticas Públicas no Paradoxo Privatização versus Constitucionalização do Direito Administrativo. Revista Digital de Direito Administrativo, 2016, Vol. 3, pages: 150-162. (Romão, 2016)

finalidade de conter a representação do Estado e fortificar a atuação da iniciativa privada e a gestão dos serviços públicos.

Não diferentemente de outras áreas de atuação, a privatização administrativa, também alcançou a função policial, foco central desta pesquisa.

Porém, segundo os ensinamentos de Rodrigues (2011), existe uma limitação ao conceder às atividades de segurança as entidades privadas, a saber: *“Nem toda a atividade policial é suscetível de ser desenvolvida por entidades particulares. Sendo o Estado o detentor único da violência legítima, não poderá a segurança privada desempenhar tarefa que, pela sua natureza coerciva e limitadora dos direitos e liberdades e garantias, ponham em causa este monopólio.”*

O homem abdica do seu direito, especialmente o direito de punir, a favor de um ente supra — o Estado, e faz recair sobre este a responsabilidade de satisfazer as necessidades da comunidade (Rodrigues, 2011). Sendo assim, os cidadãos conferem ao Estado todo o poder para comandar e proteger a sociedade, conferindo-lhe, ainda, o poder de punir.

Nesse sentido, a segurança é direito de todos e dever fundamental do Estado, condição necessária para liberdade, e considerado um direito fundamental, arrimo da democracia.

Por vezes, é incompreensível como cidadão, perceber a necessidade do Estado em recorrer ao Direito Privado, sendo àquele o garantidor legal dos direitos e liberdades fundamentais (GOUVEIA, et al, 2016).

Contudo, hodiernamente existe uma dificuldade por parte do Estado em manter exclusivamente à atividade de segurança em seu domínio, sem envolver a contribuição das demais entidades e serviços de segurança. Ocorre que os anseios da população são cada vez maiores, e

a busca pela segurança, tornou-se o principal vetor da máquina pública para então, atingir a tão sonhada liberdade e garantias para a sociedade.

Não existe um padrão único de privatização porque há que ter em conta os distintos tipos de negócios, estruturas organizacionais e ordenamentos jurídicos específico de cada país (DUQUE, 2015, p. 335).

Em Portugal, a privatização da atividade policial está lecionada na Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, designada por Lei da Atividade da Segurança Privada - LASP<sup>7</sup>, que revogou o Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 198/2005, de 10 de novembro, pela Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 135/2010, de 27 de dezembro e Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro.

São consideradas atividade de segurança privada de acordo com a LSP, “à *proteção de pessoas e bens, bem como à prevenção da prática de crimes e a organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção*”.

No Brasil, mencionada função está descrita na Lei n.º 7.102, de 20 de junho de 1983<sup>8</sup>, e pela Portaria n.º 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012 (Alterada pela Portaria n.º 3.258/2013 – DG/DPF, publicada no D.O.U em 14/01/2013, e posteriormente alterada pela Portaria n.º 3.559, publicada no D.O.U. em 10/06/2013).

Nestes termos, o Estado apenas transfere em caráter transitório algumas atividades à segurança privada, sempre com a *credenciação, a fiscalização e a responsabilização*<sup>9</sup> incumbidas ao Estado. “*Ele estrutura,*

---

<sup>7</sup> PORTUGAL. Lei n.º 34/2013, de 16 de maio. Diário da República n.º 94/2013, Série I de 2013-05-16. Assembleia da República. Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada.

<sup>8</sup> BRASIL. Lei n.º 7.102 de 20 de junho. Presidência da República. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências.

<sup>9</sup> ALVES, Rogério. Direito à Liberdade e à Segurança. In OLIVEIRA, Nelson Faria, PINTO, Eduardo Vera-Cruz e SILVA, Marco António Marques da (coord.) — Segurança Pública e Privada. 1.º Congresso Internacional de Segurança Pública e Privada (CISEGUR), Coimbra Editora, 2012.

*autoriza, regulamenta e fiscaliza” (Alves, 2012) , podendo ainda revogar a concessão a todo o tempo”(Otero, 2001, p. 31-57).*

O Estado transfere parte de suas atribuições à iniciativa privada, responsabilizando-se pela regulação da atividade, no que lhe é devido, enquanto os entes privados atuam conforme as competências que dominam, em setores especializados, cumprindo a tarefa atribuída pelo Estado.

O número 2, do Art. 1º da LASP, define a segurança privada como uma *“função subsidiária e complementar das forças e serviços de segurança pública do Estado”*.

Cabe mencionar, que a legislação brasileira também se subjugava do mesmo entendimento quanto a complementariedade das atividades de segurança privada, a saber: *“As atividades de segurança privada serão complementares às atividades de segurança pública”* (parágrafo primeiro, art. 1º da Portaria n.º 3.233/2012-DG/DPF) e subordina-se aos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade (BRASIL, 2017).

Significa isto que a natureza jurídica permanece pública. A titularidade da atividade continua a pertencer ao Estado, existindo apenas a participação de uma entidade privada na sua execução.

Assim, leciona Pereira (2012, p. 164) a segurança privada deve ser compreendida como uma extensão da segurança pública; uma atividade que auxilia, complementa, no exercício de um direito de proteção privada.

Por sua vez, R. Alves (2012, p. 143) defende que se o Estado conseguisse propiciar todos os serviços essenciais aos cidadãos, possivelmente não haveria segurança privada. *“Faltam-lhe meios, pessoas, ciência e conhecimento.” (...) “As notícias diárias, mostram-nos, um Estado gastador, predador, anafado, desorganizado, pródigo e, pelo visto incapaz de se regenerar.”*



À medida que as companhias aéreas e os aeroportos precisam de ter atenção nos custos de gestão e lucro, os governos ponderam outros aspectos como a regulamentação e a partilha de dados por parte das forças e serviços de informações entre países, no seio de um mesmo país. O sector enfrenta assim um equilíbrio difícil entre os interesses do sector privado e os interesses estatais (Duque, 2015).

As falhas de governança do Estado, ocasionaram uma pluralidade de nuances reguladoras das quais dispares do direito público, o que permitiu a privatização do direito à segurança no plano jurídico.

A privatização da segurança tornou-se uma realidade, e a segurança está sujeita a reiteradas modificações, por motivo das constantes mudanças sociais e das responsabilidades que o Estado assume em cada momento histórico, com o intuito de suprir as necessidades coletivas.

É possível ressaltar que ao longo de várias décadas, este modelo foi sofrendo modificações progressivas dando espaço ao sector privado (R. dos S. Duque, 2015).

Os principais fatores de expansão da segurança privada no contexto internacional foram: o incentivo econômico e o espaço legal para o policiamento corporativo, entre os quais o surgimento das "propriedades privadas em massa", o aumento do crime e da sensação de insegurança (ZANETIC, 2010b).

A privatização da Administração Pública é uma transferência de funções administrativas para entidades privadas, a ser levada em respeito aos limites transferidos e as imposições legais, e em momento algum, o Estado aliena a sua soberania.

O Estado recorre à privatização de uma função pública ao fundamentar-se numa especial motivação. Esta tendência, utiliza-se ainda, de princípios e normas. O princípio da proporcionalidade e da

adequação dos meios é um limite à atuação da administração pública, a traduzir legitimação ao exercício das forças e serviços de segurança<sup>10</sup>.

A discricionariedade da Administração Pública não traduz ilegalidade ou falta de regulação, encontra-se sujeito à aplicação de leis que definem os moldes de atuação das forças e serviços de segurança, como defende Feiteira (2015)<sup>11</sup>.

Quanto à atividade policial, esta deriva da função administrativa, caracterizada como função basilar do Estado de direito. Segundo a Constituição Federal do Brasil de 1988 no Art. 144, leciona: “*A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*”.

Em consonância, a Constituição da República Portuguesa de 1976, no Art. 272 dispõe: “1. *A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos*”; “2. *...não devendo ser utilizadas para além do estritamente necessário*”; “3. *A prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado, só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.*”

A função policial compreende a realização de operações materiais e a prática de atos jurídicos. Cabem no primeiro grupo as atuações de polícia que, em si mesmas, não visam produzir alterações na ordem jurídica (por exemplo uma vigilância, a remoção de um obstáculo na via pública, a imobilização física de um indivíduo, a dispersão de uma manifestação ilegal, entre outros). As principais espécies de atos jurídicos

---

<sup>10</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar. Enciclopédia de Direito e Segurança. Almedina. Lisboa, 2015. P. 18-22 (J. B. Gouveia & Santos, 2015).

<sup>11</sup> FEITEIRA, Alice. In GOUVEIA, J. ,B. A Administração Pública da Segurança e Cidadania. Revista de Direito e Segurança. N.º 5 (jan.-jun. de 2015).

de polícia são as ordens e as proibições (atos impositivos), e as autorizações e licenças policiais (atos permissivos). (GOUVEIA & SANTOS, p. 308, 2015).

Segundo Gonçalves (2008) *“Os poderes de polícia, enquanto poderes especiais de autoridades administrativas particularizam-se, por envolverem o poder de coação sobre pessoas e coisas, com o fim de manter a ordem e a legalidade. Este recurso à força física, coercitivo, representa a afirmação de potestas da Administração”*. Versa sobre um exercício restrito às polícias públicas, diferentemente das demais autoridades administrativas que não possuem legitimidade para agir com o uso da força física.

A função policial utiliza-se da coerção física legítima, com o intuito de manter um padrão de ordenação social e de segurança, a operar desta maneira, apenas nos casos de extrema necessidade.

Após a explanação sobre a privatização e a função policial, traremos uma simples e breve elucidação da estrutura organizacional das polícias do Brasil e de Portugal respectivamente, segundo suas legislações, apenas sob o título de informação e para melhor entendimento, ainda que o assunto proposto não seja ponto focal da pesquisa.

Citado está, na Constituição brasileira, os órgãos de segurança do país, sendo estes dispostos no art. 144, através dos seguintes órgãos:

*I Polícia Federal — PF;*

*II Polícia Rodoviária Federal — PRF;*

*III Polícia Ferroviária Federal — PFF;*

*IV Polícias Civis; e*

*V Polícia Militar e Corpos de Bombeiros Militares — PM e CBM.*

*Art. 42. Os membros das PM e CBM, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. São forças auxiliares e reserva do Exército.*

<b>Níveis:</b>	<b>Brasil</b>
<b>Federal</b>	PF PRF
<b>Estadual</b>	Polícia Civil PM CBM
<b>Municipal</b>	Guarda Municipal

Em Portugal, “São os corpos de natureza operacional que, de forma regular e continuada, dão execução à política de segurança interna.” (cfr. Artigo 14, n.1 da Lei de Segurança Interna — LSI).

*“Art. 25. 2. Exercem funções de segurança interna:*

- a) A Guarda Nacional Republicana — GNR;*
- b) A Polícia de Segurança Pública — PSP;*
- c) A Polícia Judiciária — PJ;*
- d) O Serviço de Estrangeiro e Fronteiras — SEF;*
- e) O Serviço de Informações de Segurança — SIS.*

*3. Exercem ainda funções de segurança, nos casos e nos termos previstos na respectiva legislação:*

- a) Os órgãos da Autoridade Marítima Nacional — AMN;*
- b) Os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica — SSA.*

Portugal	
Polícias	Tutelas
GNR	Ministério da Administração Interna
PSP	Ministério da Administração Interna
PJ	Ministério da Justiça

### 1.3 Revistas pessoais de prevenção.

*“Nunca permita que os seus direitos sejam cerceados, pois sempre haverá alguém justo para apreciá-los e compreendê-los e assim brigar por eles. A justiça pode irritar porque é precária, a verdade não se impacienta porque é eterna. Essa tarda mais não falha.”  
(Rui Barbosa).*

A segurança da Aviação Civil tem como salvaguarda as pessoas e seus bens, atendendo às normas nacionais e procedimentos internacionais na busca de um meio de transporte eficaz e confiável.

Após os inesquecíveis atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América, tornou-se evidente a vulnerabilidade da Aviação Civil no mundo, e desde então, diversos países como Brasil e Portugal vêm adequando as legislações, em função dos constantes riscos e da evolução das novas tecnologias (CATARINO et al., 2016, p. 11-14).

Atentos a uma necessidade não só de medidas reativas, os órgãos de segurança mundiais passaram a preparar-se e planejar ações enérgicas de prevenção, antecipando possíveis novos atos ilícitos.

Ao tratar do assunto, Gouveia (2018, p. 910) destaca que as revistas de prevenção e segurança, é uma matéria de aspecto sensível “ao se posicionarem na fronteira da ingerência nos direitos fundamentais dos cidadãos, tanto mais que são realizadas por agentes que não dispõem de autoridade pública”.

Uma das medidas reativas é o controlo de bagagem de mão que antecede o embarque, por meio das revistas pessoais de prevenção aos passageiros, na ARS, com a necessidade de obstar o transporte de itens

peçoais considerados perigosos, no sentido de coibir a ocorrência de sinistros e sobretudo de atentados terroristas.

A inspeção de segurança nas pessoas e seus pertences de mão, deve manter os recursos materiais e humanos essenciais para adequada realização da atividade, em função do nível de ameaça e critérios de facilitação, e observando os requisitos estabelecidos em normatização específica sobre a matéria<sup>12</sup>.

Cabe ressaltar, que o rastreio de segurança efetuado nos aeroportos de Portugal era realizado pela PSP até 2004, e desde esse ano compete à empresa gestora dos aeroportos (ANA-Aeroportos de Portugal, S.A.) que procedeu à contratação de serviços de empresas de segurança privada (Duque, 2015).

Pode-se notar, que algumas atividades importantes para a segurança pública quotidianamente estão a cargo da SP e não na esfera do governo federal, como o controlo de bagagem, o rastreio de passageiros.

Importante trazer a percepção do STF no sentido de que nenhum direito constitucional brasileiro é absoluto em detrimento do interesse público, “O estatuto constitucional das liberdades públicas, permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros”.

[MS 23.452, rel. min. Celso de Mello, j. 16-9-1999, P, *DJ* de 12-5-2000.]

---

<sup>12</sup> Regulamento Brasileiro da Aviação civil. Acessado em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-depessoal/2016/31s3/rbac107-emd-01.pdf>. Visualizado em 21/04/2018.

Vide HC 103.236, rel. min. Gilmar Mendes, j. 14-6-2010, 2ª T, *DJE* de 3-9-2010

De acordo com o Parecer de n.º 694/2013 do DPF, sob o Processo de n.º 08105.002230/2013-70, tendo por interessado a Prosegur Brasil S/A — Transportadora de Valores e Segurança.

Trata-se de consulta realizada pela empresa mencionada, quanto a legitimidade de eventual revista privada para o acesso e permanência no interior dos estádios de futebol, nos eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, realizadas no Brasil.

Ainda que o Parecer tenha como foco central o âmbito desportivo, o documento por vezes também aborda as revistas em diferentes contextos, enquadrando perfeitamente a atuação nos aeroportos ao que nos interessa:

*“Requer manifestação para sanar as seguintes dúvidas:*

*a) a revista pessoal é ato privativo de policiais ou os vigilantes poderão realizar tal atividade nos espaços onde se realização os eventos? e b) em caso positivo à possibilidade de atuação dos vigilantes, é possível o uso da força para impedir a entrada do frequentador renitente?*

*Não há legislação categórica acerca da legalidade ou não da revista privada realizada pelos vigilantes a serviço de empresas de SP, no entanto, essa prática é adotada rotineiramente em todos os estabelecimentos em que haja aglomerados de pessoas ou onde haja a necessidade de segurança mais rigorosa.*

*A atividade de ‘procura’ realizada normalmente com o toque, no corpo das pessoas pelo sujeito ativo, denominado nesse parecer de ‘agente buscador’ é classificada em público e privada. Quanto à atividade pública, a doutrina denomina de busca e a atividade privada é denominada de revista privada.*



*Com relação à busca há que se considerar que, de acordo com o momento em que é realizada, bem como a sua finalidade, a busca terá caráter preventivo ou processual. Identifica-se, nesse raciocínio, a natureza jurídica do ato. Antes da efetiva constatação da prática delituosa, ela é realizada por iniciativa de autoridade policial competente e constitui ato legitimado pelo exercício do poder de polícia, na esfera de atuação da Administração Pública, com objetivo preventivo (busca pessoal preventiva). Realizada após a prática, ou em seguida à constatação da prática criminosa, ainda que como sequência da busca preventiva, objetiva-se normalmente atender ao interesse processual (busca pessoal processual), para a obtenção de objetos necessários ou relevantes à prova de infração, ou mesmo à defesa do réu.*

*A questão objeto da presente consulta refere-se à 'procura' em locais privados, imposta como condição de acesso a estabelecimentos particulares ou de acesso controlado. Nestes casos, a atividade de revista não é, rotineiramente, realizada pelo Estado, em obediência ao exercício do poder de polícia e das atribuições previstas no art. 144 da C.F., mas por indivíduos que desempenham uma atividade complementar à segurança pública - SP. O 'agente buscador' dessa atividade é o agente particular de segurança, o vigilante. Ao contrário da busca pessoal (exercida pelo Estado) que tem caráter preventivo e processual, a revista privada visa, apenas, a coibir a entrada de armas ou de objetos que possam causar perigo aos usuários ou cuja posse seja, por si só, ilícita.*

*Conforme definido anteriormente, há uma diferença de nomenclatura quando se refere à atividade exercida pela segurança privada e a atividade exercida pelo Estado. Aquela atividade não pode ser chamada de busca pessoal ou simplesmente revista (que é sinônimo de busca pessoal), eis que realizado por quem não está cumprindo ordem judicial ou exercendo*

*atividade policial. Por isso a doutrina costuma chamar essa atividade de revista privada.*

*Esse procedimento de iniciativa particular não encontra previsão expressa em nenhuma regulamentação específica sobre a matéria, mas decorre da própria autorização estatal para o desempenho da atividade SP, na prevalência do interesse da coletividade e da segurança dos estabelecimentos e pessoas frequentadoras do local protegido, justificando a sua existência plenamente.*

*A pessoa que sofrerá a revista privada se submete a esse procedimento em prol de seu acesso aos locais restritos e de acesso controlado é a anuência da revista privada. Outrossim, o interessado não está obrigado a se submeter a essa imposição, visto que ninguém está obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude e lei. Observa-se, portanto, que essa relação entre o revistado e o ‘agente buscador’ configura-se um contrato entre particulares, representado por um acordo de vontades razoável em face da realidade da vida moderna.*

*Não há na lei n.º 7.102/83, até pela falta de menção expressa à revista privada, nenhum dispositivo específico acerca da competência exclusiva do vigilante para executar revista privada. No entanto, sendo uma atividade inserida no contexto da SP e sendo os vigilantes os sujeitos indicados para exercício daquela atividade, somado ao fato de que tais profissionais são capacitados em curso de formação de vigilantes e a cada dois anos devem passar por um processo de reciclagem, essa Divisão de Legislação e Pareceres da Coordenação-Geral de Controle de Segurança Privada — DELP/CGCSP/DIREX manifesta-se, novamente, pela procedência do exercício da atividade de revista privada realizado por vigilantes. Há que se ter em mente que o procedimento de revista é delicado e demanda preparo das pessoas que irão realizá-lo, a fim de se evitar abusos e constrangimentos aos revistados.*

*O tratamento dispensado a todos deve ser igualitário, com a anuência do revistado, o que pressupõe a ausência de coerção e o seu prévio conhecimento quanto à imposição do ato e sua forma.*

*A Lei n.º 7.102/83, apesar de não tratar expressamente da revista privada, dispõe que as atividades de segurança privada só devem ser desempenhadas por empresas autorizadas pela PF, e por intermédio de profissionais adequadamente capacitados, denominados vigilantes.*

*As obrigações legais impostas quanto à garantia de segurança dos frequentadores, pelas próprias peculiaridades da atividade não deixam dúvidas quanto à necessidade da utilização de vigilantes nestes serviços, pois somente estes profissionais são autorizados a desempenhar atividades típicas de SP, ali compreendida a vigilância patrimonial de estabelecimentos e, por consequência, a segurança de seus frequentadores.*

*Trata-se, pois, de um pressuposto lógico indissociável a conclusão de que, uma vez que a Lei permite que o particular preste um serviço, que contrate segurança própria, e mais, obriga-o em alguns casos a tomar medidas que impeçam o ingresso de pessoas com produtos potencialmente nocivos, responsabilizando-o pelos eventos adversos decorrentes de sua atividade que prejudiquem seus clientes, automaticamente está também autorizando que, obedecido aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, os responsáveis diretos por esta segurança (os vigilantes) se valham dos meios necessários ao cumprimento da Lei e de seu dever, surgindo como providência mais que razoável (e até necessária) a revista privada nas pessoas que ingressam naquele recinto, sempre como algo convencional entre as partes (condição de acesso ao estabelecimento) e nunca como ato coercitivo por parte dos vigilantes, eis que não lhe foi investida nenhuma autoridade estatal.*

*Por outro lado, a Lei autoriza que particulares prestem serviços de segurança em quaisquer estabelecimentos, públicos ou privados, de modo que não se pode deixar de reconhecer que os meios para a efetiva realização da SP acompanham a autorização para sua prestação, respeitada as vedações legais e Constitucionais.*

*Apenas a título de exemplo, não há Lei expressa que autorize o uso de força física pelo vigilante, mas ninguém duvida que tal uso será exercido caso se faça necessário para o cumprimento de seu dever, e esta prática em si nunca foi questionada, apenas os casos de excesso, que novamente remete o tema à seara da proporcionalidade.*

*Diante das considerações expostas, a DELP/CGCSP reitera o entendimento esposado no Parecer n.º 4.675/07-DELP/CGCSP no sentido de que a realização da revista privada, seja pessoal ou em objetos, está calçada na própria autorização legal para o particular desempenhar serviços de segurança privada, estando contida na autorização do serviço a possibilidade de utilização dos meios não vedados por Lei e, atendidos aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, necessários ao bom desempenho do serviço de segurança privada.*

*Ressalte-se, em resumo, que a revista privada não tem o caráter coercitivo da busca pessoal, realizada por agentes policiais e prevista no art. 244 do CPP, mas depende de consentimento do sujeito passivo da revista, ocorrendo que, na sua recusa, os procedimentos possíveis para o corpo de segurança privada são: nos casos de condição de ingresso a determinado recinto, não permitir esta entrada e, nas ocorrências já situadas no interior do estabelecimento, havendo fundada suspeita (furto, roubo, agressão), deter momentaneamente o indivíduo até a chegada da Polícia que deve ser imediatamente acionada, para que esta proceda à busca pessoal no indivíduo e adote as demais medidas pertinentes.*

*O uso da força, embora autorizado como decorrência lógica da própria atividade de SP, deve ser realizado tendo-se em conta, primordialmente, a proteção da integridade física do próprio vigilante ou de terceiros, de forma proporcional e razoável, respondendo o autor por eventuais abusos e excessos, sem prejuízo das sanções cíveis e administrativas em desfavor da empresa prestadora da atividade de SP.”* Guilherme Vargas da Costa, Delegado da PF.

#### 1.4 Tendências e insuficiências da privatização.

“Pensar o passado para compreender o presente e idealizar o futuro” (Herodoto).

A segurança privada, em nível internacional, é um segmento de mercado em rápida expansão. Esse aumento da participação de particulares em atividades auxiliares de segurança pública tem contribuído para a discussão e atualização das legislações que regulamentam a segurança privada (Beato, 2008).

Segundo Rodrigues (2011, p. 117), a gradual atribuição de novas áreas de atuação à segurança privada é o reconhecimento de que o setor veio para ficar. A resposta que a segurança privada deu, quando assumiu as responsabilidades na segurança dos aeroportos, bem como a reação dos cidadãos, quando eram confrontados com agentes privados a desempenhar tarefas que antes eram apenas da polícia, é um sinal evidente que este caminho não terá retrocesso.

Saliento, que o objetivo deste item, importará em reconhecer quais as tendências, ou seja, o que se espera do futuro da segurança privada e os fatores que necessitam ser aperfeiçoados para seu eficaz progresso.

Ainda sobre os ensinamentos de Rodrigues (2011): *“A evolução deste setor dependerá, da qualidade dos recursos humanos e da sua formação, da aposta da inovação e do emprego das novas tecnologias, das leis do mercado e do papel que o Estado venha a desempenhar nesta área enquanto responsável pela regulação”*.

Um dos fatores mais significativos para alicerçar a segurança privada é a adequada formação profissional dos funcionários do setor, conforme preceitua Baptista, a formação, de nível profissional é

imprescindível para a sustentabilidade das organizações, a permitir a aquisição de novos conhecimentos, e são promotores de mudanças.

No Brasil, os estudos, pesquisas científicas e até mesmo a legislação no segmento da segurança privada ainda é pouco fomentado. Porém, recentemente a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado aprovou o Projeto de Lei n.º 6.635/16, que prevê a elevação da exigência de escolaridade dos vigilantes para o ensino médio (ensino secundário em Portugal), hoje somente se exige ensino básico.

Em Portugal, a entidade que regula o sector da segurança privada, definiu a obrigatoriedade da conclusão da escolaridade obrigatória, seguindo as seguintes datas de nascimento:

- Até 31 de Dezembro de 1966: 4.º ano de escolaridade;
- Entre 1 de Janeiro de 1967 e 31 de dezembro de 1980: 6.º ano de escolaridade;
- A partir de 1 de janeiro de 1981 e cuja matrícula seja anterior ao ano de 2009/2010: 9.º ano de escolaridade.
- Para os alunos matriculados no ano de 2009/2010 em qualquer ano escolar do 1.º e 2.º ciclos ou no 7.º ano de escolaridade: 12.º ano de escolaridade.

Conforme o Art. 16 do Decreto n.º 89.056/1983, de 24 de novembro, para o exercício da profissão, o vigilante deverá registrar-se na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho, comprovando:

- I - ser brasileiro;
- II - ter idade mínima de 21 anos;
- III - ter instrução correspondente à quarta série do ensino do primeiro grau;
- IV - aprovado em curso de formação de vigilante;
- V - aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;

VI - não ter antecedentes criminais registrados; e

VII - estar quite com as obrigações eleitorais e militares.

À medida que este mercado se expande, espera-se um aumento do nível intelectual dos seguranças e consequentemente uma melhoria do quadro da carreira de segurança privada.

De acordo com a necessidade e por meio de leis, a segurança privada vem atender as demandas sociais existentes, sobretudo nos grandes centros urbanos, em que tem assumido funções cada vez mais similares às da segurança pública, trazendo importantes questões relativas à regulação do setor (ZANETIC, p. 27, 2006).

Para Gouveia (2017, p. 241)<sup>13</sup> as principais tendências na área de segurança são: a privatização e o recurso à tecnologia. Todas estas tendências devem ser conjugadas para encontrar um equilíbrio entre a segurança e os outros direitos.

Hoje em dia, todas as etapas para viajar de avião estão associadas a meios electrónicos, informatizados, centralizados, interligados e interdependentes entre si. Esta realidade requer uma estratégia que garanta a fiabilidade dos processos tecnológicos e a sua inviolabilidade por terceiros, sobretudo terroristas (DUQUE, 2015).

Também é necessário incorporar ao processo de trabalho as tecnologias que possibilitem a modernização da empresa, como forma de prestar um melhor atendimento ao cliente e possibilitar um sistema de informações, controle e gerenciamento que seja capaz de gerar menores custos (GONÇALVES, 1994).

Quanto as novas tecnologias, este é um fenómeno utilizado em substituição à práticas anteriormente utilizadas nas empresas. Assim,

---

<sup>13</sup> Acessado em: [www.cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2018/01/RDeS-nº-10-on-line.pdf](http://www.cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2018/01/RDeS-nº-10-on-line.pdf). Visualizado em: 06/04/2017.



exemplificada pela mudança de procedimentos manuais para o uso de sistemas e automatização de tarefas e procedimentos.

O surgimento das novas tecnologias ajudou na atuação do APA e do APAC nas revistas pessoais que ocorriam por meio de apalpação, nos embarques dos aeroportos no Brasil e em Portugal.

Esta medida de segurança (apalpação), viola o direito à liberdade e a privacidade do passageiro, vez que condicionava à liberdade individual em se submeter à revista, tendo em vista às ameaças que cotidianamente assolam a sociedade, frente à incapacidade dos Estados em manter a segurança.

Não que as atuais revistas de segurança realizadas nos salões de embarque dos aeroportos, deixaram de constranger os passageiros, e tão pouco trouxeram total segurança. Porém, tornaram-se menos evasivas fisicamente e mais criteriosas, afinal qual cidadão nunca se sentiu apreensivo ao adentrar à ARS, ainda que esteja com total segurança de que não possui em seus pertences, nenhum objeto proibido ou ilícito?

A tendência é ampliar cada vez mais a atuação e os investimentos do mercado de proteção para atender as constantes demandas dos clientes com as novas formas de criminalidade, violência, sentimento de insegurança, ameaças e riscos.

Nota-se que o constante e acentuado investimento financeiro no mercado de segurança privada, traz uma preocupação para a sociedade quanto à segurança pública, e demonstra cada vez mais a falta de controlo do Estado no crescimento da insegurança.

No Brasil, a estimativa segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública do ano de 2016 são 552.399 agentes públicos de segurança (policiais civis e militares) para 519.014 seguranças privados (*Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, 2016).

A Revista Européia de Política e Pesquisa Criminal, Jaap de Waard, publicou estudo internacional de serviços de segurança privada. Foi baseado em relatórios da Comissão Europeia Direcção-Geral do Emprego, Relações Industriais e Assuntos Sociais.

De Waard calculou que havia 592.050 seguranças na Europa em uma população de 369 milhões. Isso significava que havia 160 seguranças por 100.000 habitantes, em comparação com 375 policiais públicos por 100.000 (SARRE, 2007).

Podemos observar pelos indicadores que a polícia ainda supera em número o pessoal de segurança privada tanto no Brasil como na União Europeia.

Da mesma forma, Portugal faz mais uso de policiais do que de segurança privada (SARRE, 2007).

Levando em consideração os dados apresentados acima e o atual contexto de insegurança, é de se esperar o desapontamento da população para com os organismos de segurança providos pelo governo, que tende a gerenciar ineficazmente seus recursos.

Esse sentimento por parte dos cidadãos, tratado como “safety” por Gouveia & Santos (2015), alarga, cada vez mais, as competências da segurança privada e o seu espaço de atuação, sob o olhar atento e auspicioso do mercado. O setor da segurança privada cresce, mas não o da segurança pública. O “policciamento privado” parece querer conquistar o futuro próximo e açambarcar a prevenção da criminalidade e a segurança de pessoas e bens.

Para Vicente (2012)<sup>14</sup>, a segurança da aviação civil divide-se em duas: *security*, com a finalidade de proteger pessoas e bens de atos de interferência ilícita que resultam da ação humana; e *safety*, que visa evitar

---

<sup>14</sup> Vicente, Dário Moura. In AMARAL, Augusto. Segurança na Aviação Civil. – Estudos de Direito Aéreo. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 535-550.

acidentes que resultam de qualquer outro fator, quer conte ou não com ação humana, mas sem que haja intenção deliberada de os provocar.

Existem termos cujos significados são importantes de serem abordados em termos da atuação da segurança da aviação civil explicitada por Pedro dos Santos:<sup>15</sup>

Prevenção: orientada pela ameaça;

Proteção: orientada pelo alvo;

Ameaça: passado e presente, probabilidade de algo não desejado ocorrer;

Risco é o que poderá ocorrer no futuro; e

Perigo é o risco, probabilidade de algo que se espera ocorrer, chamado de risco controlado.

No âmbito da segurança interna, houve um avanço para a segurança privada. O progresso deste serviço não trouxe, propriamente, recursos adicionais de segurança, mas introduziu alterações no espaço e nas funções e poderes tradicionalmente reservados aos serviços públicos de segurança (AFONSO & VALENTE, 2016, p. 15).

Outra tendência significativa e recorrente no Brasil, são alguns policiais recorrerem ao segundo emprego, clandestinamente na segurança privada, como forma de acréscimo aos baixos salários.

Dessa forma, o chamado “biscate” policial tem-se convertido no Brasil em uma espécie de política compensatória e tolerante que constrange as autoridades de segurança pública, a uma espécie de conveniência (ZANETIC, 2005).

A grande problemática do “biscate” policial, consiste na sua exaustão física, cansaço e stress, dado que os agentes trabalham como

---

<sup>15</sup> Pedro Pisco dos Santos. Chefe do Departamento de Logística da ANAC Portugal. VI CONSEDE. Congresso Internacional: Segurança e Democracia. 16 de maio de 2018.

segurança privado nas folgas de seu turno policial, a exercer dupla jornada de trabalho.

Forte tendência do mercado atual é a inserção de mulheres no setor da segurança. O mercado outrora, predominantemente ocupado por homens, hoje conta com a participação feminina, ainda com diversos desafios a serem alcançados.

A polícia já não é uma profissão de homens, ou seja, a segurança urbana constrói-se também com a polícia no feminino (CLEMENTE, 2010, p. 166). Para Platão: “A aptidão natural, tanto do homem como da mulher, para guardar a cidade é, por conseguinte, a mesma.”

Sobre o futuro sempre existirá a incerteza, atento estão os organismos internacionais e de direitos humanos, ao que se passa com os direitos individuais e fundamentais dos passageiros e tripulantes, a alertar as instituições governamentais sobre possíveis danos ou excessos dos agentes de segurança.

As providências de reforçar a segurança contra ações criminosas são positivas, o problema é que as ameaças se renovam com velocidade e este é apenas o marco de uma fase que recolocará novamente o mundo em consonância com as expectativas mais otimistas para os negócios da aviação.

Segundo Rodrigues (2011, p. 83), os principais impulsionadores do crescimento do setor de segurança privada são “*as mudanças na utilização do espaço urbano e na circulação das pessoas; a especialização do crime e o aparecimento de novas formas de criminalidade e a percepção da violência e do aumento do sentimento de insegurança*”.

De acordo com Poiares (2008, p. 583), o crescimento das empresas de segurança privada resulta, significativamente, das limitações legais, orçamentais e logísticas impostas às polícias públicas, sobretudo

às Forças de Segurança, na sua ação contra as novas e mais complexas manifestações ilícitas.

Apropriadamente, o fenómeno da privatização pode ter graves consequências sociais, como segregação de comunidades, polarização da disponibilidade de segurança e exclusão social de grupos marginalizados (SARRE, 2007, p. 223).

## CAPÍTULO 2. A SEGURANÇA NA AVIAÇÃO CIVIL

“Mantenha-os sob tensão e canse-os” (Sun Tzu).

### 2.1 O aeroporto como território neutro

O aeroporto de um país pertence a quem? E as áreas de trânsito nos aeroportos, fazem parte do território do Estado em que se encontram?

Por vezes, somos surpreendidos por casos estarrecedores de solicitantes de asilo e refúgio, situação de expulsão, devolução ou saída, e até mesmo casos de retenção nos aeroportos, em que pessoas são obrigadas a permanecerem durante dias em um ambiente aeroportuário.

Uma história que retrata bem a situação acima explicitada, é a de Viktor Navorski, iraniano que viveu durante dias no aeroporto americano, porque seu país de origem havia entrado em golpe de estado e, pela legislação americana, não foi autorizado à adentrar nos EUA por não possuir passaporte válido. Neste famoso caso, também retratado nos cinemas pelo filme “O terminal”, o indivíduo não pode voltar nem mesmo ao seu país de origem, porque as fronteiras estavam fechadas.

Outro caso mundialmente conhecido, ocorrido no ano de 2013, foi o de Edward Snowden, que ficou quase 3 meses na área de trânsito do aeroporto internacional de Moscou (moscovita de Sheremetievo), sem poder entrar ou sair do país à espera de asilo, para fugir das retaliações dos Estados Unidos contra a divulgações de informações da NSA.

No Brasil, a CF, Art. 21, XII, “c”, dispõe que é competência da União explorar, direta ou indiretamente, a infraestrutura aeroportuária. O aeroporto, por sua vez, é território do Estado onde está situado, e exerce sua soberania dentro dos limites definidos pelo Direito Internacional. A noção de território não é geográfica, mas jurídica, tendo em vista ser o

domínio de validade da ordem jurídica de um determinado Estado soberano<sup>16</sup>.

A zona aeroportuária é composta por um grande complexo de atividades específicas (embarque, desembarque, transporte de cargas, de animais, comércio, correios, entre outros), aonde diariamente são realizados procedimentos operacionais com a finalidade de atender aos passageiros, aeronaves e demais usuários do transporte aéreo. Em conformidade com os procedimentos de segurança que o sector requer <sup>17</sup>.

Para facilitar a segurança no complexo dos aeroportos, e para melhor compreensão técnica das nomenclaturas utilizadas no ramo da aviação, vale destacar alguns dos principais termos relacionados à Infraestrutura Aeroportuária de segurança (Cartilha da CNMP — ANAC):

*Aeródromo*: toda área destinada a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves;

*ARS*: área do lado ar de um aeroporto, identificada como área prioritária de risco, onde é realizado o controlo de acesso. Tal área normalmente inclui as áreas da aviação comercial, de embarque de passageiros entre o ponto de inspeção e a aeronave, rampa, áreas de bagagens.

*Canal de inspeção*: ponto de controlo de acesso à ARS, constituído de um ou mais módulos de inspeção de segurança.

*Lado Ar*: área de movimento do aeródromo, terrenos adjacentes e edificações, cujo acesso é controlado.

*Lado terra*: todas as áreas dentro do perímetro do aeródromo, os terrenos e edifícios adjacentes, ou parte destes, não incluídos no lado ar.

---

<sup>16</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro: Renovar, 1992, vol. II, p. 795.

<sup>17</sup> Análise de risco de ocorrência de atos ilícitos nos aeroportos brasileiros. In: SILVA, Adyr. Aeroportos e Desenvolvimento. 1ª ed. Rio de Janeiro: INCAER, 1990.

## 2.2 O impacto do terrorismo

*“Vocês ouvirão falar de guerra e rumores de guerra, mas não tenham medo. É necessário que tais coisas aconteçam, mas ainda não é o fim” (Mateus 24:6).*

Desde o alvorecer da aviação comercial, terroristas usam o transporte aéreo para cometer ataques terroristas (DUCHESNEAU; LANGLOIS, 2017).

A facilidade de viajar de avião hoje em dia, transformou a aviação civil e a expôs à actividade criminal, conduzindo o sector aéreo a preocupar-se ainda mais com a segurança.

Com o crescimento da ameaça terrorista ao setor aeroportuário, a segurança e o rastreio de bagagens foram significativamente melhorados, no entanto causaram filas de espera nos pontos de triagem e insatisfação dos clientes. A relevância e o impacto dos ataques terroristas colocaram a segurança da aviação no topo da agenda política mundial, dissipando o medo generalizado na sociedade (Sakano, Obeng, & Fuller, 2016).

Foram então criadas organizações internacionais responsáveis em proteger a aviação civil, visto que a garantia da segurança é impossível de ser alcançada por um Estado isoladamente (DUQUE, 2015).

São diretrizes internacionais: a Convenção de Chicago (1944); de Tóquio (1963) referente a infracções e outros actos cometidos a bordo de aeronaves; de Haia (1970) coibir a apropriação ilícita de aeronaves; e de Montreal (1971 e 1999) repressão de atos ilícitos contra a segurança da aviação civil, bem como o Protocolo Complementar à Convenção de Montreal (1988) repressão de atos ilícitos de violência contra aeroportos internacionais (GOUVEIA, 2004).



A OACI, criada em 07 de dezembro de 1944, por meio da assinatura da Convenção de Chicago, é uma agência especializada das Nações Unidas, tem por objetivo definir os parâmetros de segurança para a aviação civil internacional. Constituída atualmente por 191 Estados Signatários da Convenção com sede em Montreal, Canadá<sup>18</sup>.

O Processo normativo da OACI: A Convenção de Chicago (1944), constitui-se como um tratado internacional juridicamente vinculante aos Estados que o ratificam. Além de estabelecer a OACI, a Convenção de Chicago também dispõe em seu texto algumas provisões importantes voltadas à harmonização regulatória das operações aéreas entre os Estados contratantes.

A diferença entre padrão e práticas recomendada está na necessidade da demonstração pelos Estados do cumprimento dos requisitos. Os padrões são reconhecidos como necessários para a regularidade e eficiência da navegação aérea, para a segurança operacional e segurança da aviação, e, por isso, são auditados pela OACI.

Caso as SARPS não sejam adotadas nos regulamentos nacionais, os Estados devem notificar à OACI e publicar essas diferenças no AIP. O objetivo é dar conhecimento a todos os atores acerca de quais são as diferenças nas operações e navegações aéreas que operam naquele país, em relação aos padrões estabelecidos pela OACI.

No Brasil, a Convenção foi aprovado por meio do Decreto n.º 21.713, de 27 de agosto de 1946. Em Portugal, a Convenção foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 36.158 de 17 de fevereiro de 1947 e ratificado em 28 de abril de 1948.

Segundo Parecer do Doutor em Direito Bacelar Gouveia, em resposta à consulta formulado pelo INAC (é a Autoridade Aeronáutica

---

<sup>18</sup> Acessado em: [http://www.anac.gov.br/A\\_Anac/internacional/organismos-internacionais/organizacao-da-aviacao-civil-internacional-oaci](http://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/organismos-internacionais/organizacao-da-aviacao-civil-internacional-oaci). Visualizado em: 1º/5/2018.

Nacional e representa o Estado português nos organismos internacionais da Aviação Civil), os Anexos à Convenção de Chicago, previstos no Art. 54º, manifesta uma função “uniformizadora e de aperfeiçoamento da regulação jurídica da navegação aérea internacional, incluindo normas e práticas recomendadas, só vinculam procedimentalmente os Estados, devendo estes proceder, por sua conta, à respectiva integração interna, não se destinando tais anexos, por si próprios, a possuir qualquer potencialidade de efeito directo no Direito Interno dos Estados”.

De acordo com o Plano de Atuação Internacional de 2018 da ANAC<sup>19</sup>, existem ao todo 19 Anexos na OACI destes, apenas os Anexos 6 (*Operatio of Aircraft*), 9 (*Facilitation*), 17 (*Security – Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference*) e o Anexo 19 (*Safety Management*) serão abordados:

A) *Anexo 6*: é dividido em 3 partes: Parte I – aviação comercial; Parte II – aviação geral; e Parte III – helicóptero. O Anexo trata de inúmeros temas, dentre o qual, o de maior importância para o tema proposto: a segurança da aeronave contra atos de interferência ilícita e auxilia a segurança dos Estados e facilita as passagens sobre territórios de aeronaves comerciais oriundas de outros países.

B) *Anexo 9*: prevê os limites máximos de obrigações que são postas as indústrias que servem de referência para os administradores de aeroportos internacionais. O ponto focal do Anexo tem sido “(i) o desenvolvimento de técnicas de inspeção baseada no gerenciamento de riscos, com o objetivo de aumentar a eficiência, reduzir a congestão nos aeroportos e aprimorar o nível de segurança”.

A estratégia da ICAO, hoje em dia, reconhece três áreas de atuação:

---

<sup>19</sup> Acessado em: [http://www.anac.gov.br/A\\_Anac/internacional/publicacoes/b-plano-de-atuacao-internacional-2018/anexo-ii-organismos-de-aviacao-civil.pdf](http://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/publicacoes/b-plano-de-atuacao-internacional-2018/anexo-ii-organismos-de-aviacao-civil.pdf). Visualizado em: 1º/5/2018.

- i) Padronização de documentos de viagem;
- ii) Racionalização de procedimentos e sistemas de controlo de fronteira; e
- iii) Cooperação internacional em temas de segurança contra interferência ilícita.

C) *Anexo 17*: estabelece bases para o programa da OACI para segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita. Trata de medidas administrativas e de coordenação entre os diversos atores envolvidos na garantia de níveis aceitáveis de segurança, atribuindo aos operadores aéreos a responsabilidade primária pela proteção de passageiros.

D) *Anexo 19*: apoia os Estados na gerência de riscos da segurança operacional da aviação, dada a complexidade do sistema de transporte aéreo, apoia ainda, a evolução continua de uma estratégia proativa para melhorar o desempenho da segurança operacional. Essa abordagem está baseada, principalmente, na implementação dos programas de segurança operacional do Estado SSP. O Anexo consolida material existentes nos demais anexos relacionados ao SSP e aos sistemas de gerenciamento da segurança operacional SMS, incluindo aspectos que tratam de coleta e uso dos dados de segurança operacional e atividades de vigilância da segurança operacional do Estado. A grande vantagem em assentar essas provisões em um único anexo é realçar a relevância da junção das atividades de gerenciamento da segurança operacional.

Segundo a literatura acadêmica e profissional, existem sete razões fundamentais para explicar por que os terroristas têm como alvo a aviação civil (DUCHESNEAU e LANGLOIS, 2017):

- “1. projetar um alcance global, mesmo que local;*
- 2. gerar a transmissão rápida de informação,*
- aumentando a audiência e impacto;*

3. *depreciar a incorporação do poder estatal que as companhias aéreas e os aeroportos simbolizam;*
4. *levar a consequências econômicas poderosas além da aviação civil;*
5. *ter um alto potencial letal, e uma alta probabilidade de afectar nacionais de muitos países;*
6. *impedir a interconectividade, interrompendo o transporte aéreo; e*
7. *gerar a capacidade de fazer instantaneamente, poderosas declarações aos líderes mundiais.”*

O terrorismo é um acontecimento para ser noticiado, do contrário perde a sua dimensão, não porque necessite de publicidade para atrair novos membros, mas porque tem por objetivo espargir “*choque, terror e o pânico*”<sup>20</sup>

Ainda sobre os estudos e segundo sistematização de Raquel Duque, os ataques terroristas aéreos estão sumarizados em três alvos, a saber: “*as aeronaves e as companhias aéreas; as infra-estruturas como os aeroportos; e as pessoas a bordo*”. Devido algumas infra-estrutura da aviação serem públicas, verifica-se uma representação estatal, a explicar um ataque a esse tipo de alvo, de modo a tratar-se de um ataque ao governo.

A susceptibilidade do transporte aéreo a ameaças terroristas, força a gestão do aeroporto a tomar medidas eficazes para garantir a segurança dos passageiros e do pessoal. Estes envolvem despesas consideráveis, e representa um desafio organizacional sério (SKORUPSKIA & PIOTR, 2018).

---

<sup>20</sup> ANES, José M. – Terrorismo. In AAVV – Enciclopédia de Direito e Segurança (coord. GOUVEIA, Jorge Bacelar e SANTOS, Sofia). Coimbra: Almedina, 2015, p. 458.

Nota-se que o gasto da segurança no sector aéreo, tornou-se progressivo nos orçamentos dos intervenientes ao longo dos anos, e sobretudo após a crescente escalada de atentados terroristas ocorridos desde 2001.

De acordo com investigação de (DUQUE, 2015) e com o auxílio de peritos do sector da aviação civil foi solicitado que os profissionais indicassem as maiores vulnerabilidades no sector da aviação civil no mundo que possam vir a ser exploradas por terroristas foi ainda proposto aos peritos que mencionassem o tipo de respostas que poderão ser projectados para reduzir as vulnerabilidades, foram apresentadas:

<b>VULNERABILIDADES</b>	<b>RESPOSTAS</b>
<i>a implantação mundial da aviação;</i>	<i>elaboração de manuais sobre aspectos de segurança da aviação;</i>
<i>concentração de pessoas em locais confinados do sector aéreo;</i>	<i>maior sensibilização e divulgação da segurança para o público e promoção de debates públicos para captar a atenção de gestores e empresários;</i>
<i>o rastreio pouco assertivo às tripulações e aeronaves;</i>	<i>realização de exercícios temáticos para identificar pontos a melhorar;</i>
<i>correio diplomático;</i>	<i>investir na selecção rigorosa dos recursos humanos, reforçar a formação inicial e providenciar formação permanente ao nível operativo, de supervisão, de</i>

	<i>política e de gestão e aumentar o número de recursos humanos;</i>
<i>os ciberataques;</i>	<i>dar uma resposta flexível para afectar o mínimo possível a vida das pessoas;</i>
<i>nível insatisfatório de partilha de informações;</i>	<i>tornar mais fluída a partilha de informações entre Estados, organizações e entidades nacionais;</i>
<i>a falta de medidas preventivas;</i>	<i>implementar medidas activas e reactivas com factor de imprevisibilidade em favor da segurança;</i>
<i>a carga;</i>	<i>incentivar comportamentos adequados dos funcionários para protecção de informação, de dados e de software;</i>
<i>o abastecimento das aeronaves;</i>	<i>controlo a 100% de tudo, sem excepções; apostar no CCTV;</i>
<i>elevada dependência do factor humano;</i>	<i>utilizar cães pisteiros e forças conjuntas de Polícia e F.A.;</i>
<i>limitação tecnológica que impede processos completamente automáticos e infalíveis;</i>	<i>o desenvolvimento de um sistema que permitisse comandar o avião a partir do chão ou que cumprisse um procedimento de aproximação e aterragem definidos;</i>
<i>a fragilidade dos sistemas fixos de detecção;</i>	<i>aumentar o número de inspecções de autoridades autorizadas;</i>

<i>rede exterior que protege as pistas e placas é insuficiente para assegurar a sua inviolabilidade;</i>	<i>adaptação das instalações de carga a requisitos estabelecidos.</i>
<i>recrutamento de staff pode ser um meio de aproveitamento dos terroristas para obter informação relevante ou introduzir artigos proibidos;</i>	
<i>escassez de recursos humanos e a falta de formação;</i>	
<i>ineficácia dos sistemas de videovigilância;</i>	
<i>a utilização limitada de cães pisteiros;</i>	
<i>incumprimento (por fadiga) dos procedimentos de segurança; e</i>	
<i>ausência das Forças Armadas para fazer a vigilância nos aeroportos.</i>	

No que concerne às novas tecnologias, é de assinalar a introdução de dados biométricos em passaportes e documentos de viagem. A mesma postura foi assumida no âmbito da política externa, na promoção da cooperação internacional com países terceiros e em organizações internacionais e regionais para um combate ao terrorismo eficaz, denotando que o terrorismo é um desafio global e de longo prazo (DUQUE, 2015).

O Conselho de Segurança adotou por unanimidade a Resolução n.º 2.309 de 2016 sobre a segurança da aviação. Órgão da ONU pediu aos governos que trabalhem em conformidade com a ICAO, para garantir que as normas de segurança internacionais sejam revistas e adaptadas, a fim de enfrentar com eficácia a ameaça representada pelo terrorismo neste setor.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Acessado em: <https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-da-onu-adota-resolucao-contra-ameacas-terroristas-na-aviacao-civil/> Acessado em 16/04/2018.



### 2.3 Segurança Pública x Segurança Privada

“A esfera pública é a esfera dos governantes e a esfera privada é a esfera dos governados”. (Shearing).

Fenômenos como o aumento da riqueza, a industrialização, e a urbanização contribuíram para sobrecarregar o sistema público de polícia, o que ampliou o papel do policiamento privado no preenchimento das lacunas deixadas por atividades não exercidas pela segurança pública (PARDINI; COELHO 2011)<sup>22</sup>

Portanto, as polícias, dedicam-se a trabalhar por “objetivos e prioridades...cuja consecução fica por vezes a cargo da indústria de segurança privada” (CLEMENTE, 1998).

Ao Estado cabe a função central na garantia da segurança, ficando a função secundária para a segurança privada.

Digamos que o tema não seja de todo tão atual, pois Clemente (1998, p. 122) já, visualizava uma convergência de ações entre os sectores de segurança pública e privada, em áreas específicas, tal como o controlo de acesso nos aeroportos. “Obviamente, tal fenómeno não representa um regresso à era pré-policial, nem uma transfiguração da época pós-policial.”

No decorrer dos anos, um número crescente de atividades policiais tradicionais foram transferidas para o setor privado. Assim, as iniciativas de cooperação público-privada estão a expandir (Loyens, 2009).

Ao trabalharem juntas, a segurança privada e as polícias podem, trazer grandes benefícios, conforme pautado por Andre Zanetic (2010, p. 57), são eles:

---

<sup>22</sup> Pardini, Daniel J.; Coelho, Fernando da C. IN: Reiner, 2004; Beato, 2008. Modelos legais de gestão da segurança privada: um estudo comparado entre o Brasil e países da América Latina e Península Ibérica.

- A) solução criativa de problemas;
- B) aumento da oportunidade de formação;
- C) partilha de informações, dados e inteligência;
- D) acesso à comunidade por meio tecnologia de comunicação do setor privado; e
- E) redução do tempo de recuperação após desastres.

A cooperação subsidiária e complementar entre o setor privado de segurança e a polícia, facilita o diálogo, a transferência de normas e integra as forças de segurança. Fator de relevância fundamental é o fomento do Estado para a realização de investigação científica, pesquisas, treinamento, criação de conselhos e parcerias no sector.

A inter-relação entre ambos os sectores de segurança parece demonstrar maiores benefícios a possíveis violações dos direitos fundamentais dos cidadãos, uma vez que o objetivo é a proteção baseado na prevenção de um bem coletivo maior que é o bem comum social e à segurança de todos.

Contudo, há quem discorde que o sector privado da segurança alcance tantas vantagens e que o sector está no mercado apenas para a maximização do lucro e para desempenhar estritamente as metas traçadas ao mandato do cliente. Enquanto se acredita que a polícia vai além desses valores limitados e atende ao interesse público geral. Porém, ainda assim o Autor destaca “É mais provável que as forças policiais copiem as estratégias, a retórica e a autoconcepção do setor de segurança” <sup>23</sup>, por estar munido de um aparato mais eficiente tecnologicamente.

---

<sup>23</sup> Loyens, 2009 in Sklansky, 2007. Occupational culture in policing reviewed: A comparison of values in the public and private police.

De acordo com os ensinamentos de Gouveia (2018, p. 901) a Segurança Pública e a Segurança Privada partilham do mesmo propósito: “a proteção de direitos e bens jurídicos, bem como a prevenção da criminalidade”. No que se restringe a distinguir uma da outra àquela “...não dispõem de poderes de autoridade, não integrando a Administração Pública” e “...os poderes não são competentes para a prática de medidas de polícia”.

Para Rodrigues (2011, p. 126) é certo que a atuação da segurança privada contribui no contexto da segurança interna do Estado, é um aliado importante da polícia e jamais vista como uma ameaça. As forças de segurança não podem negligenciar a valia que o ramo da segurança privada pode constituir, especialmente pelas informações que produz e que pode disponibilizar.

Para Rodrigues (2011): “*o Estado perdeu o monopólio do público.*” O Estado tende a esvair-se de seus deveres mais elementares.

Para Bayley (2006) “a polícia se torna pública” ao ser financiada, por meio das receitas fiscais.

Sendo assim, a convivência da segurança pública com a segurança privada é hodiernamente uma realidade e o que separa o público do privado é cada vez mais tênue. Cabe ao Estado regulamentar os rumos em que a sociedade toma e evitar lacunas na lei.

São as mudanças que o mundo da segurança regularmente sofre. Assistimos a uma transformação da segurança pautada nos desafios da necessidade dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Na situação específica das buscas pessoais nos aeroportos, há uma verdadeira mescla de responsabilidades policiais públicas e de segurança privadas, na qual está claro o grupo profissional que deve agir em cada momento.

Diante das buscas e revistas de prevenção nos aeroportos, primeiro atuam o ramo de segurança privada, e ao encontrar algum tipo de problema, quer seja a resistência por parte dos passageiros ou até mesmo a descoberta de objetos ilícitos que fuja da alçada de atuação privada é solicitada o comparecimento da Polícia competente (Brasil: PF e Portugal: PSP) para atuar estritamente dentro da legalidade.

Existem distinções importantes a serem feitas entre a segurança pública e a segurança privada. Em um estudo realizado no Canadá, Li, (2008) apresenta algumas dessas distinções, sob diferentes pontos de vista, conforme adaptação das tabelas abaixo demonstradas:

Tabela 1: Sob o ponto de vista da atuação e atividades desempenhadas:

<b>Dimensão</b>	<b>Segurança Privada</b>	<b>Segurança Pública</b>
Empregador	Empresas privadas (fins lucrativos)	Governo (financiado pelo contribuinte)
Objetivos	Prevenção de perdas; proteção de ativos; mitigação de risco; apreensão do agressor; espaço privado; prevenção do crime situacional	prevenção de crimes; apreensão de infratores; espaço público; educação de prevenção de crime
Governança/ Responsabilização	Autorregulação variável de prestação de contas; regulação; supervisão pelo contratante;	Supervisão multi-camadas, ou seja, atos policiais, conselhos de polícia; fortemente regulado
Escopo de Atividades	Historicamente limitado; tornaram-se amplos e especializados; contratado; orientada para a prevenção de proteção, investigação, gestão de risco e vulnerabilidade; redes e relacionamentos colaborativos	Ampla e impulsionada por mandato legislativo, pedidos de serviço, expectativas do público; muitas vezes orientada por inteligência e conduzida pelas melhores práticas; centrada em relações colaborativas com agências e

		organizações, orientada para o agressor; orientado para a comunidade
Autoridade e Poderes	Geralmente apenas poderes civis; sujeito a ações civis por seu comportamento; nenhuma autoridade para usar a força; não pode agir para impedir a prática de uma ofensa; direito limitado no domínio da segurança privada e dos poderes	imunidade estatutária de ações civis se o comportamento for “razoável”; autoridade para uso da força; pode agir para impedir a prática de uma ofensa; extenso corpo de lei sobre os poderes da polícia

Tabela 2: Sob o ponto de vista do Recrutamento e Treinamento dos Agentes de Segurança:

<b>Dimensão</b>	<b>Segurança Privada</b>	<b>Segurança Pública</b>
Recrutamento e Treinamento	Menos seletivo; frequentemente treinamento mínimo.	Altamente seletivo e competitivo e Treinamento intensivo
Treinamento multicultural e de diversidade	Limitado. Conhecimento sensíveis a pessoas com necessidades especiais ou distintas.	Aumento da ênfase no treinamento para atender às necessidades das pessoas com doenças mentais; populações marginalizadas e em risco.
Níveis de educação	Historicamente baixo.	certificação universitária no mínimo
Uso de treinamento de força	Mínimo	Alto
Cultura ocupacional	transitórias; muitos desejam carreira na polícia; funções especializadas apresentam oportunidades de carreira variáveis	Policiamento como carreira e profissão

## 2.4 Segurança pública como dever fundamental do Estado

“O mundo é um lugar perigoso de se viver, não por causa daqueles que fazem o mal, mas sim por causa daqueles que observam e deixam o mal acontecer” (Albert Einstein).

Segundo a Constituição da República Portuguesa a função do Estado em garantir à segurança é aludida pelo artigo 9º ao mencionar como tarefa fundamental do Estado: *“Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático*, assim também disciplinado no artigo 27: *“Todos têm direito à liberdade e à segurança”*.

Referenciado está na Constituição da República Federativa do Brasil no artigo 144: que a segurança pública é *“dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública...”*, destarte o artigo 5º traz a *“...inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, ...à segurança”*.

“O Estado assumiu, como tarefa fundamental, assegurar o exercício dos direitos e liberdades fundamentais e garantir a segurança de pessoas e bens, incumbindo as forças e serviços de segurança de realizarem essa tarefa” (IGAI)<sup>24</sup>.

Cada um dos Estados, por meio da sua Constituição se comprometerá com as suas grandes missões e obrigações. É um componente fundamental do Estado estruturar-se organizacionalmente, a fim de atingir seus objetivos constitucionais.

A segurança, à condição de direito fundamental deve ser universalizado, não pode ser prestado de forma seletivo.

---

<sup>24</sup> Acessado em: <https://www.igai.pt/>. Visualizado em 20/05/2018.

A segurança é um “traço” na transformação hodierna do Estado, o mesmo está altamente conjugado com a segurança e na constante missão de torná-la real. *“A segurança deixou de ser apenas uma segurança contra atos criminosos, mas também voltado para as novas ameaças”, riscos e perigos presentes na sociedade*”, deixando de ser nacional, localizada ou pública e sim de colaboração transnacional (GOUVEIA & SANTOS, 2015, p. 134).

Para Valente (2005) a segurança é uma necessidade do cidadão, e deve ser acautelada pela Administração Pública, quer sobre a gestão ou fiscalização do poder político, quer sob o controlo dos tribunais, em suma, a segurança deve ser garantida pelo Estado.

A segurança é enquadrada como fim do Estado embora, não seja a única finalidade, porém consiste no seu mais consensual e elementar fim conquanto a sociedade carece de orientações naquilo que devem ou não podem fazer (GOUVEIA, 2018, p. 100-101).

Importante mencionar a posição do STF quanto a controvérsia à delegação do poder de polícia a entidades privadas, no julgamento da ADI n.º 1.717, de relatoria do Ministro Sydney Sanches.

Ficou pacificado que a fiscalização e a regulamentação de profissões são atividades típicas de Estado que abrangem os poderes de polícia, de tributar e de punir.

O plenário do STF definiu que o exercício do poder de polícia, no que concerne o ato de aplicar sanções ou aqueles decorrentes do poder de império, não podem ser delegados a entidades privadas, contudo é possível a delegação de atividades meramente instrumentais, conforme trecho de decisão monocrática proferida pelo Min. Marco Aurélio nos autos da ADI n.º 2.310-MC:

(...)

*Prescindir dispensar, no caso, da ocupação de cargos públicos, com os direitos e garantias a eles inerentes, é adotar flexibilidade incompatível com a natureza dos serviços a serem prestados. Está-se diante de atividade na qual o poder de fiscalização, o poder de polícia fazem-se com envergadura ímpar, exigindo, por isso mesmo, que aquele que a desempenhe sinta-se seguro, atue sem receios outros, e isso pressupõe a ocupação de cargo público, a estabilidade prevista no artigo 41 da Constituição Federal. Refere-se o preceito àqueles que desenvolvam atividades exclusivas de Estado, e a de fiscalização o é.*



## 2.5 Segurança privada na aviação civil: Evolução histórica

*“Todo o fenómeno tem a sua própria evolução histórica e toda a história interessa ao futuro.”*

O crescimento evolutivo da segurança privada no mundo, tem sido documentado por fontes internacionais como (SHEARING e STENNING 1981; 1987) e (SARRE, 2012).

Segundo discorre Afonso e Valente (2016), nas últimas três décadas, a segurança privada tem expandido o seu universo, ganhando espaços que eram reservados às autoridades públicas (v. g., o rastreio, inspeção e filtragem de bagagens e cargas e o controlo de passageiros no acesso a zonas restritas de segurança nos portos e aeroportos, a segurança em eventos de natureza desportiva, cultural ou artística). Nutrida pelo sentimento de insegurança social, a segurança privada diversificou a natureza das suas funções prestacionais, adaptando-se aos novos desafios, como: videovigilância, exploração e gestão de centrais privadas de receção e monitorização de sinais de alarme, proteção pessoal, transporte e guarda, tratamento e distribuição de fundos e valores, dentre outros.

Não obstante, estudo realizado em 2015 pelo governo do Canadá, apresentado pelos pesquisadores Ruth Montgomery e Curt Taylor Griffiths, intitulado *“The Use of Private Security Services for Policing”*<sup>25</sup> estimou que em todo o mundo, mais pessoas são empregadas como agentes de segurança privada do que como policiais, seguindo pesquisa anterior de Prenzler (2012). Para o Autor, este fenómeno tem

---

<sup>25</sup> Acessado em: (<https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/archive-2015-r041/2015-r041-en.pdf>). Visualizado em: 7/04/2018.

sido descrito como “um dos desenvolvimentos mais significativos desde a Segunda Guerra Mundial” (PRENZLER, 2013, p. 9).

No mesmo estudo Prenzler (2013, p. 9) cita que na maioria dos países, os colaboradores de segurança privada ultrapassam o número de agentes de segurança públicos em mais de dois para um, o que segundo o pesquisador Curt Taylor Griffiths, apresenta como causa a pluralização do policiamento.

Para Zanetic (2010), os serviços de segurança privada passaram a ampliar-se de forma mais expressiva no mundo a partir dos anos 60, principalmente nos centros urbanos. Todavia, a importância deste setor só se tornou perceptível a partir do século XX.

Em um apanhado histórico do tema, faz-se possível verificar diversas formas de organizações de segurança pública no início da civilização, como as polícias helênicas da antiga Grécia, as administrações policiais de Roma, e as polícias comunitárias desenvolvidas em alguns países europeus na idade média (existentes até meados dos séculos XVIII e XIX), que coexistiram com outras organizações privadas de segurança, que atuavam em forma de grupos e milícias privadas, em prol da vigilância de burgos, colheitas e caravanas, visando a proteção do rei e dos senhores feudais, e suas respectivas mercadorias e propriedades, atuando também para recuperar produtos e bens roubados (ZANETIC, 2010, p. 28).

Entre os séculos XVIII e XIX, verifica-se um processo de passagem da responsabilidade pelo policiamento das organizações e grupos privados para o governo, de forma a concentrar no Estado os serviços de segurança. O marco decisivo da transferência de funções de segurança privada ao Estado ocorre em 1829, em Londres, com o estabelecimento da “Nova Polícia”, fato não somente seguido por diversos países europeus, mas por outros países em diferentes contextos de

desenvolvimento econômico, social e cultural<sup>26</sup> (SHEARING, 2001) (ZANETIC, 2010).

No período pós-guerra, o sentimento de insegurança ganha novos contornos e o Estado se deu conta de que a centralização total da função “segurança pública” se diluía, e que este monopólio se convertia em realidade utópica, por falta de recursos financeiros para manter uma máquina policial que carecia de uma ampliação incessante. Percebe-se que um perpétuo aumento dos meios humanos e materiais dedicados à causa policial é pura fantasia. Não se pode aumentar a polícia ad eternum. Assim, a solução passa por retirar funções do Estado na esfera da segurança, passando-as ao setor privado. (AFONSO & VALENTE, 2016, p. 332).

Apenas em meados de 1950, foi retomado o desenvolvimento da indústria de segurança privada no mundo, tendo como principais causas o incentivo econômico e o espaço legal para o policiamento corporativo, com a disseminação das “propriedades privadas de massa” e dos espaços “semi-públicos”, o aumento do crime e da sensação de insegurança, e a pressão de companhias de seguros sobre seus clientes para a contratação de serviços especializados de proteção (BAYLEY e SHEARING, 2001) (ZANETIC, 2010).

Conforme Shearing e Stening (1981), o principal fator para a expansão da segurança privada no mundo moderno, foi a propriedade privada de massa, ampliada pelo desenvolvimento de centros comerciais, vastas áreas industriais abertas ao público e amplos espaços urbanos residenciais.

---

<sup>26</sup> SHEARING, Clifford D. “A relação entre policiamento público e policiamento privado”, In: TONRY, Michael & MORRIS, Norval (orgs.), Policiamento Moderno. São Paulo: Edusp, 2001. (série Polícia e Sociedade n.º 08).

Apresentando perspectiva diferente, Van Dijk (2008) defende a evolução da segurança privada como processo natural do preenchimento de funções e profissões que entraram em crise, deixando espaços vazios para a ocupação por parte da segurança privada, permitindo a prestação de um serviço mais eficiente e eficaz. Seria o caso das atividades exercidas por diversos profissionais (v.g. porteiros de prédios, fiscalizador de títulos de transportes públicos), que desempenham alguma função de vigilância em suas atividades laborais.

Em síntese, a evolução da segurança privada a partir da segunda metade do século XX, pode ser vista como o produto natural de três realidades (SKLANSKY, 1998). A primeira é a autodefesa, difundida como um direito inerente à pessoa, distinta da justiça ou *vindicta privata*. A segunda é a política do “livre mercado”, que atingiu a segurança, moldando a polícia a partir de meados de 1960. E a terceira seria o uso e gozo da propriedade, onde se inclui o direito dos proprietários na defesa dos seus bens (AFONSO & VALENTE, 2016, p. 331).

Em decorrência desse conjunto de fatores Zanetic (2010, p. 29) informa que os serviços de segurança privada “se expandiram aceleradamente no mundo, transformação que foi acompanhada também por novas mudanças nas concepções existentes acerca do setor, que passaram a tornar possível a existência de uma integração, na esfera da segurança, entre as forças públicas e privadas”.

Já na década de 80, o mercado privado internacional da segurança passa a ter finalidades lucrativas, levando a segurança de pessoas e bens a ser vista como um valor que devia ser coproduzido, mediante responsabilidade partilhada entre Estado e sociedade, como defende Afonso e Valente (2016). Perante a insegurança urbana, as grandes superfícies comerciais, estabelecimentos financeiros, e instituições de crédito, passaram a ser obrigados por lei, a promoverem

níveis mínimos de segurança privada, recorrendo a serviços de autoproteção.

Estudos produzidos pelo departamento de justiça dos Estados Unidos nos anos 80 (v.g. relatórios da *RAND Corporation* e *Hallcrest Corporation*), também influenciaram a ampliação do setor da segurança privada em todo o mundo, levando-o a atingir números significativos (nos EUA o número de pessoas empregadas na indústria de segurança subiu de 300 mil em 1969, para mais de dois milhões no final de 1990), como informado por Zanetic (2010).

Propondo nova abordagem ao tema, e tratando-o como questão de economia e eficiência, ao invés de apenas política e soberania, os estudos americanos ampliaram os contornos sociais do setor da segurança privada, dando enfoque à importância da construção de parcerias, otimização dos trabalhos, troca de experiências e de informações entre as seguranças públicas e privadas, reduzindo a perspectiva de riscos e ameaças representados pelos serviços privados de proteção (ZANETIC, 2010, p. 30).

Fenômeno similar de desenvolvimento exponencial da segurança privada, identificado por Gleizal et al. (1993, p. 368), ocorreu no Reino Unido no período pós-guerra, de tal forma que ao final dos anos 80, as empresas de segurança privada empregavam cerca de 250.000 pessoas, o que representava mais do que o dobro do total de policiais na Inglaterra e no País de Gales.

No contexto de expansão da segurança privada na Europa, foi fundada em 1989 a *CoESS*, a representar os serviços de segurança privada de 24 países europeus, dentre os quais 19 Estados-membros da

UE, o que abrange quase 60.000 empresas de serviços de segurança privada e emprega mais de dois milhões de profissionais<sup>27</sup>.

No Brasil, a segurança privada teve seu surgimento oficial durante o regime militar, através do Decreto-Lei Federal n.º 1.034 de 21 de outubro de 1969, que definiu vagamente à forma que os serviços de segurança privada deveriam assumir, mas preocupando-se em controlar o histórico político dos vigilantes, conforme ensina Zanetic (2010). Desde esse período, a segurança privada cresceu linearmente, alcançando o ápice a partir dos anos 1990, notado pelo maior número de empresas de vigilância e funcionários, bem como na disseminação de tecnologias voltadas à segurança eletrônica.

Apenas com a promulgação da Lei Federal n.º 7.102, de 20 de junho de 1983, foi que a estrutura normativa e institucional para o controlo da segurança privada, passou a ser centralizada e progressivamente mais abrangente e organizada, em oposição ao antigo modelo fragmentado e descentralizado, criando as bases para a atual estrutura existente (Caldeira, 2003). O marco regulador mais abrangente, e responsável por instituir o controlo especializado da segurança privada no Brasil, foram constituídos a partir de meados da década de 90, após a promulgação das Leis n.º 8.863, em 28 de março de 1994, e 9.017, em 30 de março de 1995, que ampliaram a definição legal de segurança privada, tornando a legislação mais exigente em relação ao funcionamento das empresas de segurança privada no país (SILVA, 1992).

Conforme apresentado por Afonso e Valente (2016), em Portugal, na segunda metade do século XX, diante da expansão do Estado-providência e a partir da terceira república, faz-se possível dizer que houve melhorias nos modelos de prevenção e segurança, em período

---

<sup>27</sup> Segundo dados do site da confederação. Acessado em: (<http://www.coess.org/>). Visualizado em: 14/04/2018.

que a proteção de pessoas e bens era antes vista como um direito adquirido, e não como liberdade formal.

Com o advento do Decreto-Lei n.º 282/86, foi regulamentada pela primeira vez a actividade de segurança privada, a definir um quadro normativo para o sector, até então inexistente em Portugal. A regulamentação atendeu a demanda do setor, criando para as empresas, estatuto específico que as tornasse colaborativas das forças de segurança pública, em posição de subsidiariedade e agindo segundo parâmetros de legalidade e de estrita responsabilidade. A norma atuou também para o reconhecimento de que a atividade de segurança privada, desde que desenvolvida em áreas definidas e sujeita a condições que assegurem a idoneidade, respeito e licitude dos serviços oferecidos aos utilizadores, poderia contribuir relevantemente à prevenção da criminalidade (Ribeiro, 1999).

Em 1993, através do Decreto-Lei n.º 276, procedeu-se a nova regulamentação do sector de segurança privada em Portugal, aumentando-se a responsabilidade das empresas e do pessoal a elas afecto, vez que foi reconhecido o potencial da segurança privada para a melhoria da segurança dos cidadãos. Para Ribeiro (1999), o Decreto-Lei n.º 231/98, operou nova reforma no regime jurídico do sector, permitindo o exercício da actividade de proteção e acompanhamento de pessoas, e definindo com maior rigor a fronteira entre os domínios público e privado da segurança.

Em seguida, foram criados o Decreto-Lei n.º 35/2004, alterado pelo Decreto-Lei n.º 198/2005, pela Lei n.º 38/2008, e pelos Decretos-Lei n.º 135/2010 e n.º 114/2011. Atualmente, tem-se a Lei n.º 34/2013, que estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada em Portugal.

### 2.5.1 Evolução da segurança privada na aviação civil

“Temos o destino que merecemos. O nosso destino está de acordo com os nossos méritos” (Albert Einstein).

Para tratar da perspectiva histórica da aviação civil internacional, faz-se importante lembrar da Convenção de Chicago ou Convenção sobre Aviação Civil Internacional, assinado por diversos países em 7 de dezembro de 1944, ratificada em 1946 no Brasil pelo Decreto Federal n.º 21.713, e em 1947 em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 36.158.

Esse tratado internacional é responsável por estabelecer as bases da legislação aeronáutica internacional atualmente em vigor, criando também a ICAO.

Constituída por 191 Estados-membros e grupos da indústria da aviação, a ICAO possui como objetivo harmonizar as normas internacionais de aviação civil, criando um ambiente mais seguro, eficiente e economicamente sustentável. A ICAO atua mediante a criação de práticas recomendadas chamadas de SARP, garantindo que as operações e regulamentos de aviação civil dos países signatários, estejam harmonizadas e em devida conformidade com os normativos e melhores práticas globais.

Logo em 1945, ocorre a criação da IATA, constituída pelas companhias aéreas, ampliando o escopo da organização da segurança da aviação civil internacional (DUQUE, 2014).

Outra instituição participante da segurança civil aeroportuária, criada em 1954, é a AEA. Com delegação permanente em Bruxelas e 31 companhias aéreas europeias participantes, dinamiza extensa rede de



instituições europeias, parceiros industriais, funcionários estatais, e meios de comunicação social.<sup>28</sup>

Porém, o rápido desenvolvimento do tráfego aéreo revelou a necessidade de um fórum para debater as preocupações e os interesses europeus numa perspectiva regional, fazendo nascer em 1955 a ECAC, também conhecida como CATE, que contou com a participação ativa de Portugal, como um dos Estados-membros fundadores da conferência. Contando com a participação de 44 Estados afiliados, entre os quais todos os Estados-membros da UE, a ECAC é organismo intergovernamental, que possui regulamentação própria, em nível legislativo, à semelhança da ICAO (DUQUE, 2014, p. 125).

A ECAC possui como objetivo precípua, promover a coordenação e melhor utilização do transporte aéreo intraeuropeu, e como órgão consultivo, tem suas conclusões e recomendações sujeitas à aprovação do governo de cada país participante, como exposto pelo sítio da ECAC<sup>29</sup>.

Neste diapasão, durante várias décadas a regulação internacional da segurança aérea esteve sempre atrelada à recomendações não vinculativas de organismos internacionais, cuja implementação restava a cargo das instituições nacionais de aviação civil, que trabalhavam em colaboração com os atores de segurança internos e externos, públicos e privados (DUQUE, 2014, p. 129). Na realidade europeia, os assuntos relacionados à segurança da aviação civil estavam confinados à responsabilidade individual de cada Estado-membro.

O marco regulatório europeu referente a legislação sobre o setor da segurança da aviação civil, surge apenas após os eventos de 11 de

---

<sup>28</sup> Acessado em: (<http://www.aea.be/areas/priorities/security/index.html>). Visualizado em: 13/04/2018.

<sup>29</sup> Acessado em: ([https://www.ecac-ceac.org/about\\_ecac/history\\_of\\_ecac/the\\_ecac](https://www.ecac-ceac.org/about_ecac/history_of_ecac/the_ecac)). Visualizado em: 15/04/2018.

setembro de 2001, momento em que a União Europeia cria o Regulamento (CE) n.º 2320/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, que além de ampliar os poderes de execução da ECAC, estabeleceu normas de base comuns ao domínio da segurança da aviação civil, introduzindo mecanismos adequados de vigilância da conformidade, seguindo recomendações da norma 30 da ECAC.

Conforme enfatiza Duque (2014, p. 130), após o atentado terrorista, surge na UE a importância de constituir um conjunto de instrumentos institucionais, jurídicos e operacionais, coordenados e implementados por todos os Estados-membros, permitindo resposta efetiva as ameaças emergentes. “O quadro normativo europeu sobre segurança aérea foi assim alargado com novos documentos vinculativos no sentido de um compromisso comum de todos os Estados-membros na aplicação daquelas medidas.”

Ainda como observado por Duque (2014), para a convergência e harmonização da legislação europeia à ser integrada e aplicada pelos Estados-membros, incluindo Portugal, a partir de 2003 foram editados diversos regulamentos da ECAC, do Parlamento Europeu e do Conselho, acarretando na perdas significativas de soberania dos Estados, que foram assim transpostos à UE, que acumulou competências de regulação e gestão da aviação civil europeia.

Dessa forma, o Regulamento n.º 2320, revogado posteriormente pelo Regulamento (CE) n.º 300/2008 (atualmente em vigor), foi responsável por implementar as medidas comunitárias adequadas, obrigando os Estados-membros a adotar o PNCQSAC, PNSAC, e implementar programa nacional de formação no domínio da segurança da aviação.

Após o Regulamento n.º 300/2008, concretizando as medidas e procedimentos previstos, foram criados outros regulamentos como o

Regulamento (CE) n.º 272/2009, e o Regulamento de Execução (UE) n.º 1998/2015, responsável por consolidar as alterações efetuadas ao anterior Regulamento n.º 185/2010.

Vigora em Portugal, atualmente, PNSAC, que criou as bases para o PNCQSAC, e para o PNFSAC, ambos aprovados após despacho da Autoridade Nacional de Aviação em 2012. Hoje, o órgão responsável pela regulamentação da aviação civil em Portugal, é ANAC ou ANSAC, antigo INAC.

No Brasil, entre as décadas de 1920 e 1980 o transporte aéreo foi intensamente regulado pelo governo, através de concessões para a operação de rotas e da organização e fiscalização dos serviços (BRASIL, 2007)<sup>30</sup>. Na década de 1960, o papel regulador do governo foi ampliado após a realização das Conferências Nacionais de Aviação Comercial.

Entretanto, o início da regulamentação do setor de aviação aponta para 1931, quando foi criado o DAC, ligado ao Ministério de Viação e Obras Públicas. Entre os anos 90 e 2000, com a criação do Ministério da Defesa, que passou a englobar os antigos Ministérios da Aeronáutica, Marinha e Exército, o DAC passou a se subordinar ao Comando da Aeronáutica.

O país foi signatário da Convenção de Montreal, em 1971, para repressão aos atos ilícitos contra a segurança da aviação civil, e consecutivamente aderiu ao protocolo para a repressão de atos ilícitos de violência em aeroportos que prestem serviços à aviação civil internacional, de 1988, promulgada pelo Decreto n.º 2.611/1998, obtendo mais um instrumento normativo ao ordenado funcionamento da aviação civil mundial.

---

<sup>30</sup> BRASIL, 2007. Ministério do Turismo. Estudos da Competitividade do Turismo Brasileiro. O Transporte aéreo no Brasil: Panorama geral, avaliação da competitividade e propostas de políticas públicas para o setor. Brasília, 2007.

Em 1973 foi criada a INFRAERO, responsável pela construção, manutenção e exploração dos aeroportos.

Em março de 1990, diante do ambiente de liberalização e privatização, foi instituído o Programa Federal de Desregulamentação, iniciando-se período de flexibilização da regulação do setor aéreo no Brasil, buscando a diminuição dos preços e a elevação da oferta de voos. (GUIMARÃES e SALGADO, 2003).

A partir de 2003, após a criação do CONAC, foi que houve uma inversão das políticas do setor em prol de novo período de regulação, justificado pelo governo pela crise financeira enfrentada pelas companhias aéreas (PASIN e LACERDA, 2003).

Somente em 2006, após a fusão do DAC há vários órgãos atuantes na aviação civil brasileira, todos pertencentes ao Comando da Aeronáutica, foi criada a ANAC, atualmente vinculada ao Ministério da Defesa, com atribuições para regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (BRASIL, 2007).

Hoje no Brasil, estão vigentes como normas essenciais à segurança aeroviária: o Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei n.º 7.565/1986), a Lei n.º 11.182/2005 (criação da ANAC), o PNAVSEC, aprovado pelo Decreto n.º 7.168/2010, os RBAC n.ºs 107, 108 e 110, aprovados respectivamente pelas Resoluções n.º 362/2015, n.º 254/2012, e n.º 361/2015 PNIAVSEC, além da DAVSEC, n.º 01/2015 (revisão G de 12/2017) e n.º 02/2016 (revisão A de 06/2016)<sup>31</sup>.

Em matéria de segurança privada da aviação civil, o PNAVSEC define atribuições e responsabilidades distintas para a ANAC, Administração Aeroportuária, Empresas Aéreas, Comando da Aeronáutica e Órgãos de Segurança Pública, sobretudo a PF, dentre outros atores,

---

<sup>31</sup> Acessado em: (<http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/links-acesso-rapido/diretrizes-de-avsec>). Visualizado em: 18/04/2018.

possuindo como objetivo, nos termos do art. 2º, “disciplinar a aplicação de medidas de segurança destinadas a garantir a integridade de passageiros, tripulantes, pessoal da terra, público em geral, aeronaves e instalações de aeroportos brasileiros, a fim de proteger as operações da aviação civil contra atos de interferência ilícita cometidas no solo ou em voo”.

## CAPÍTULO 3. ANÁLISE COMPARATIVA LUSO-BRASILEIRA

“Somos um povo novo”  
(Darcy Ribeiro).

### 3.1 Regulamentação da segurança nos aeroportos do Brasil.

Regulamentação de Segurança Privada	
Lei n.º 7.102/1983, de 20 de junho	Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores.
Lei n.º 10.826/2003, de 22 de dezembro	Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre Sinarm.
Decreto n.º 89.056/83, de 24 de novembro	Regulamenta a Lei nº 7.102.
Decreto n.º 1.592/95, de	Altera dispositivos do Decreto nº 89.056, que regulamenta a Lei nº 7.102.
Decreto n.º 5.123/2004, de 1º de julho	Regulamenta a Lei nº 10.826, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre SINARM e define crimes.
Portaria n.º 3.233/2012, de 10 de dezembro	Dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada.
Portaria n.º 33.732/2017, de 7 de abril	credenciamento de instrutores dos cursos voltados à formação, reciclagem e especialização dos profissionais de segurança privada.
Portaria n.º 387/2006, de 1º de setembro	Disciplina, as atividades de segurança privada, armada ou desarmada.

A Lei n.º 7.102, de 20 de junho 1983, regulamenta a segurança privada

No Brasil, de acordo com a Resolução n.º 207 da ANAC, de 22 de novembro de 2011, alterada pela Resolução n.º 278, de 10 de julho de 2013 que apenas modificou os incisos XIII (os PF não estarão sujeitos à inspeção pessoal de segurança ao entrar nas ARS dos aeroportos) e XIV (os funcionários do aeroporto passam a ter prioridade no momento da inspeção de segurança para adentrar à ARS) e incluiu o § 3º no art. 3º daquela Resolução.

Quanto a inspeção de segurança nos aeroportos brasileiros, será conduzida por APAC, contratado pelo operador do aeródromo, sob supervisão da PF ou, na sua ausência, do órgão de segurança pública responsável pelas atividades de polícia no aeroporto. Portanto, não se trata de servidor da ANAC.

A contratação desses funcionários pode ocorrer de forma direta ou por meio de terceirização, a critério do contratante.

Ressaltamos contudo que, para desempenhar as atividades relacionadas à Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita, referidos funcionários são capacitados em instituições de ensino homologadas pela ANAC.

Quanto aos itens retidos na inspeção durante a revista pessoal, o anexo da referida Resolução n.º 207 traz uma lista de itens que não devem ser transportados na cabine de aeronaves ou ser conduzidos em ARS. A lista de itens proibidos elencados não é exaustiva, e poderá ser atualizada pela ANAC conforme se julgue necessário.

Destaca-se que o APAC, funcionário responsável pela operação do canal de inspeção de passageiros e bagagem de mão, pode determinar que um item que não conste expressamente na lista seja proibido, desde

que se enquadre nas definições de uma das categorias descritas, representando um risco para a saúde, segurança ou propriedade quando transportados por via aérea.

Analizando ainda as legislações brasileira sobre as revistas pessoais de prevenção nos aeroportos, nos deparamos com o Decreto n.º 7.168, de 5 de maio de 2010, que dispõe sobre o PNAVSEC.

O PNAVSEC busca garantir a integridade de passageiros, tripulantes, pessoal de terra, público em geral, aeronaves e instalações de aeroportos, a fim de proteger as operações da aviação civil contra atos de interferência ilícita cometidos no solo ou em voo.

O PNAVSEC está em conformidade com as diretrizes internacionais da Convenção de Chicago de (1944), Tóquio de 1963, de Haia (1970) e de Montreal (1971 e 1999), bem como o Protocolo Complementar à Convenção de Montreal (1988) detalhados no subitem “O impacto do terrorismo” no Capítulo 2.

A realização da inspeção de segurança da aviação civil, nos passageiros e em suas bagagens de mão, é de responsabilidade da administração aeroportuária, sob supervisão da PF.

O propósito da inspeção de passageiros e suas bagagens de mão é prevenir que armas, explosivos, artefatos QBRN ou substâncias e materiais proibidos sejam introduzidos a bordo de aeronave na tentativa de evitar o acometimento de danos aos passageiros e tripulantes.

Para melhor compreensão, vale destacar algumas definições feitas pela ANAC, por meio do mencionado Decreto, a saber:

ARS: área do lado ar de um aeroporto, identificada como área prioritária de risco, onde é realizado o controlo de acesso. Tal área normalmente inclui as áreas da aviação comercial, de embarque de passageiros entre o ponto de inspeção e a aeronave, rampa, áreas de bagagens.



Os setores por onde ingressam passageiros inspecionados e que aguardem embarque serão considerados ARS, cujos pontos de acesso serão controlados ou trancados. O acesso de passageiros às ARS, somente será permitido após identificação e inspeção de segurança.

Busca pessoal: revista do corpo de uma pessoa, suas vestes e demais acessórios, realizada por autoridade policial ou por agente de proteção da aviação civil, com consentimento do inspecionado, quando houver suspeita de que haja arma ou algum objeto proibido ou, ainda, quando não seja possível a inspeção por outro método.

A busca pessoal dos passageiros e a inspeção manual de suas respectivas bagagens, como processo alternativo de inspeção de segurança da aviação civil, devem ser realizadas aleatoriamente quando os equipamentos de segurança não estiverem disponíveis ou não estiverem em boas condições de uso, conforme atos normativos da ANAC, ou quando a PF julgar necessário para o desempenho de sua missão institucional.

A busca pessoal deve ser realizada com o propósito de identificar qualquer item de natureza suspeita em passageiros sobre os quais, após os procedimentos de inspeção de segurança, permaneça a suspeição.

A inspeção manual de bagagem deverá ser realizada para identificar qualquer item de natureza suspeita, detectado durante a inspeção de bagagem de mão, por equipamento de RX ou ETD.

O procedimento de inspeção como as revistas físicas de segurança, serão realizadas nos passageiros em local público, em todos os aeroportos brasileiros.

O PSA deve incluir as informações específicas sobre procedimentos apropriados e responsabilidades pela busca pessoal de passageiros e inspeção de suas respectivas bagagens de mão (Art. 118).

O APAC deve conduzir a inspeção manual de bagagem e a busca pessoal, com consentimento do passageiro e observância dos seguintes procedimentos adotado pelo Art. 119:

I - deve-se realizar a inspeção manual de bagagem, após o passageiro apresentar voluntariamente seus objetos e sua bagagem de mão; e

II - na busca pessoal, o APAC de mesmo sexo deve inspecionar o passageiro, em sala reservada, com discrição e na presença de testemunha.

A PF ou, na sua ausência, o órgão de segurança pública responsável pelas atividades de polícia no aeroporto, realizará a inspeção manual de bagagem e a busca pessoal quando o passageiro não consentir, ou oferecer resistência à inspeção de segurança da aviação civil ou apresentar indícios de portar objetos, materiais e substâncias cuja posse, em tese, constitua crime (Art. 120).

A recusa do passageiro quanto à abertura da bagagem de mão ensejará na proibição de acesso à área de embarque.

O indivíduo ao ser solicitado a submeter-se a revista, tem o direito de não atender o pedido, porém será impedido de adentrar à ARS do aeroporto. Os raros casos de recusa por parte dos passageiros ocasiona um sinal de alerta por parte dos profissionais de segurança aeroportuária.

A PF, deverá ser acionada quando o passageiro tiver acesso impedido às ARS ou embarque negado (Art. 126), ou por qualquer outra razão de segurança.

Qualquer pessoa pode ser submetida à revista física, incluindo autoridades, sendo esta uma medida de segurança em que não há distinção entre passageiros.

Caso seja localizado objeto suspeito o APAC irá solicitar a verificação detalhada do objeto suspeito. Caso necessário, o passageiro

será encaminhado a prestar esclarecimentos junto à PF. Esta regra está em vigor no Brasil desde 18 de julho de 2016.

É importante, esclarecer que em qualquer situação que o profissional de segurança privado extrapole suas funções, como por exemplo proceder a uma detenção privada, estará sujeito as penalidades como falso aprisionamento ou agressão.

Os profissionais de segurança tanto no Brasil como em Portugal não possuem nenhum poder ou condição profissional, assemelhando-se juridicamente a um cidadão comum do povo, ao agir nos casos de flagrante delito

A Portaria n.º 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012 (Alterada pela Portaria n.º 3.258/2013 – DG/DPF, publicada no D.O.U em 14/01/2013) (Alterada pela Portaria n.º 3.559, publicada no D.O.U. em 10/06//2013), dispõe no inciso II, Art. 2º que as empresa possuidora de serviço orgânico de segurança estão autorizadas a constituir um setor próprio de vigilância patrimonial ou de transporte de valores, nos termos do art. 10, § 4º da Lei n.º 7.102, de 20 de junho de 1983.

Estas empresas possuidoras de serviço orgânico de segurança são empresas não especializadas, mas que estão autorizadas a constituir um serviço próprio de vigilância patrimonial ou de transporte de valores (BRASIL, 2017).

Vigilante: profissional capacitado, empregado de empresa especializada ou que possua serviço orgânico de segurança, devidamente registrado na PF, responsável pela execução da atividade de segurança privada.

As legislações brasileira e portuguesa restringem essa atividade às pessoas jurídicas de direito privado, são serviços executados no âmbito interno da empresa ou por empresas terceirizadas no ramo da segurança privada.

Constituem responsabilidades da ANAC:

- I - regular e fiscalizar a segurança da aviação civil;
- II - definir em coordenação com os órgãos competentes, os equipamentos de controlo de segurança a serem utilizados nas atividades de AVSEC, bem como seus parâmetros de detecção, calibração e manutenção; e
- III - prover recursos humanos treinados na atividade de proteção da aviação civil, para a realização de inspeções de segurança nos passageiros e suas bagagens de mão.

São considerados equipamentos de segurança: dispositivo de natureza especializada para uso individual ou como parte de um sistema, na detecção de intrusos, armas, substâncias, objetos ou dispositivos perigosos ou proibidos para prevenção de ato de interferência ilícita contra a aviação civil, suas instalações e serviços.

Os passageiros e suas bagagens de mão devem ser inspecionados de forma manual ou com o uso de equipamentos de segurança (detector de metais, RX, ETD e outros), ou por meio de combinação de ambas as técnicas.

Quando da inspeção de segurança, os Arts. 124 e 125 preveem que materiais proibidos devem ser descartados pelo próprio passageiro ou despachados para transporte no porão da aeronave, desde que não coloquem em risco a segurança da aviação civil. Cabe a administração aeroportuária gerenciar a destinação final destes itens descartados.

O Estatuto do Desarmamento Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003, limita em 25 anos de idade a possibilidade de compra de arma de fogo. Contudo, o sector de segurança privada regulamenta que indivíduos a partir de 21 anos podem exercer a profissão de vigilante e,

portanto, portar arma em serviço. Apenas as empresas de segurança são autorizadas para à comprar as armas de fogo.

### 3.2 Regulamentação da segurança nos aeroportos de Portugal.

Referindo-se à atividade de segurança privada Rodrigues Maximino “[...] a nossa convicção será essencialmente preventiva e pedagógica. Não estou interessado em autuar centenas de empresas de segurança privada por infracções à lei ou por comportamentos indevidos na área dos direitos do homem, estou interessado em ter as empresas de segurança privada do meu país a cumprir estritamente os imperativos legais, e a respeitar os direitos fundamentais dos cidadãos. Para isso a actividade inspectiva deve ser uma actividade de controlo, de aferição, e de pedagogia dos comportamentos”.

<b>Regulamentação de Segurança Privada</b>	
Lei n.º 34/2013, de 16 de maio	Estabelece o regime do exercício da atividade de SP.
Lei n.º 23/2014, de 28 de abril	Regula a base de dados e os dados pessoais registados no âmbito do regime de exercício da atividade de SP.
Portaria n.º 273/2013, de 20 de agosto	Regula as condições específicas da prestação dos serviços de SP, o modelo de cartão profissional e os requisitos técnicos dos equipamentos, e modelo de comunicação de alarmes.
Portaria n.º 148/2014, de 18 de julho	Estabelece o curso do pessoal de SP e as qualificações profissionais do corpo docente, e regula a emissão de certificados de aptidão e qualificação profissional do pessoal de SP e a aprovação, certificação e homologação dos respetivos cursos de formação profissional
Portaria n.º 114/2015, de 24 de abril	Estabelecer um novo modelo de formação profissional para o pessoal de SP, determinando a

	caducidade das entidades previamente autorizadas a ministrar esta formação.
Portaria n.º 319/2013, de 24 de outubro	Estabelece o regime de exercício da atividade de SP, requisitos mínimos e equipamentos para avaliação médica e psicológica.
Regulamento n.º 300/2008, de 11 de março	Relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil.
O Regulamento (CE) N.º 1546/2006 de 4 de outubro de 2006	Introduz medidas destinadas a combater a ameaça dos explosivos líquidos.
Regulamento (CE) n.º 2320/2002, de 16 de dezembro	Estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil (UE).

Em Portugal é a ANAC quem regula e fiscaliza o setor, devendo supervisionar as atividades desenvolvidas.<sup>32</sup> Os requisitos de formação inicial e de refrescamento em segurança são da responsabilidade do INAC.

Como atribuição especial, cabe à PSP, em matéria de segurança aeroportuária, a prevenção e repressão de atos ilícitos contra a aviação civil (RAPOSO, 2006, p. 67).

É na tarefa fiscalizadora que, a IGAI assume o seu papel junto da atividade de segurança privada. No ano de 1995 é que a IGAI passa a ter atribuída a função de fiscalizar as empresas privadas de segurança e aqueles que estavam vocacionados e dotados de poderes para a fiscalização sistemática – as forças de segurança<sup>33</sup>.

Pelo atual diploma regulador da atividade de segurança privada à Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, no artigo 55.º dispõe: “A fiscalização das atividades reguladas pela presente lei é assegurada pela Direção Nacional

---

<sup>32</sup> Decreto-Lei n.º 40/2015, de 16 de março. n.º 1 do Artigo 4º.

<sup>33</sup> Ferreira, Paulo A. Intervenção. Escola da Guarda (Queluz) Conferência Segurança Privada: Segurança Privada no Séc. XXI/ TEMA: O Papel da IGAI no âmbito da Atividade de Segurança Privada. Subinspetor-Geral da Administração Interna. 24 de novembro de 2015.

da PSP, sem prejuízo das competências das demais forças e serviços de segurança e da IGAI”.

Porém, apenas com o Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, alterado pela LASP, tornou-se possível o pessoal de segurança privada realizar nos aeroportos portugueses as revistas pessoais de prevenção.

O revogado Decreto-Lei veio para alargar as funções de segurança privada em Portugal, colocando em prática a atuação preventiva, *“facultando aos vigilantes de segurança privada, efectuar revistas de prevenção e segurança no controlo de acessos a determinados locais. Tendo como objectivo impedir a introdução de artigos proibidos ou potencialmente perigosos em locais de acesso condicionado ao público, pelo que não se confunde nem visa os objectivos de obtenção de prova da prática de ilícito criminal previstos na legislação processual penal. Importa realçar que os vigilantes de segurança privada não têm poderes para efectuar apreensão de quaisquer objectos ou efectuar detenções”*.

Cabe esclarecer, que as revistas realizadas no contexto da segurança privada e as revistas praticadas no exercício das funções das forças policiais são distintas quanto a obtenção de prova. As revistas efetuadas por forças policiais podem ser arguidas em âmbito processual penal, como meio de obtenção de prova ou como medida cautelar de polícia (Arts. 174 e 251 do CPP).

O revogado decreto versava sobre a impossibilidade dos assistentes de aeroportos de Portugal, efetuarem apreensão de quaisquer objetos pessoais dos passageiros, pois estes não detêm o poder de polícia para proceder com as apreensões, tão pouco o material recolhido poderá ser levantado como prova em processo penal.

Diante da expansão das atividades da segurança privada nos últimos anos, nos deparamos com a pertinente indagação de Zanetic



(2005, p. 65): “Se à presença de vigilantes pode contribuir com a redução do crime, é inevitável indagarmos até que ponto vai o poder das forças privadas no controlo dos cidadãos sobre as consequências de eventuais abusos de força e autoridade por parte dessas forças?”

Justamente com o intuito de se resguardar de qualquer queixa de abuso, o atual regulamento de Portugal, a Lei n.º 34 de 16 de maio de 2013 (LASP), detalhou as funções e o equipamento a ser devidamente utilizado com a intenção de evitar constrangimentos ou excessos por parte do poder público quanto a invasão aos direitos individuais dos passageiros.

Anteriormente a LASP, vigorava os seguintes diplomas para regulamentar o sector, vejamos:

- Decreto-Lei n.º 282/86, de 5 de setembro;
- Decreto-Lei n.º 276/93, de 10 de agosto;
- Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de julho; e
- Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 38/2008, de 8 de agosto, e pelos Decretos-Leis n.ºs 198/2005, de 10 de novembro, 135/2010, de 27 de dezembro, e 114/2011, de 30 de novembro.

A atual legislação prevê que as revistas pessoais de prevenção, atividades da profissão de segurança privado, na especialidade de assistentes de aeroportos desempenham exclusivamente as seguintes funções:<sup>34</sup>

- a) Controlo de acesso de pessoas, veículos, aeronaves e embarcações marítimas;*
- b) Rastreio de passageiros, tripulantes e pessoal de terra;*
- c) Rastreio de objetos transportados e veículos;*
- d) Rastreio de bagagem de cabine e de porão;*

---

<sup>34</sup> Lei n.º 34/2013 de 16 de maio. Lei da Atividade de Segurança Privada.

- e) Rastreio de carga, correio e encomendas expresso;*
- f) Rastreio de correio postal.*
- g) Rastreio de correio postal e material das transportadoras aéreas ou marítimas; e*
- h) Rastreio de provisões e outros fornecimentos de restauração das transportadoras aéreas ou marítimas.*

As revistas preventivas não recaem sobre qualquer tipo de suspeita ao passageiro, objetiva apenas certificar-se que nenhum cidadão possua objetos ou armas que sejam capazes de colocar em risco a integridade física de outras pessoas. O procedimento de revista tem por intuito prevenir um provável dano posterior.

Se, no contexto de uma revista de prevenção, o assistente de aeroporto depara-se com um objeto ilícito, a legitimidade do segurança é a mesma que de qualquer indivíduo, entregar às autoridades policiais.

A segurança privada, não têm poderes para efetuar apreensões ou detenções. As entidades de segurança privada têm o dever especial de comunicar de imediato à autoridade policial ou judicial qualquer crime de que tenham conhecimento no exercício da sua atividade (Art. 37º, n.º 1, “a”, REASP).

Reconhece assim, a postura que qualquer cidadão estaria legitimado a adotar, de acordo com o Art. 255º, n.º 2, CPP, ou seja, na ausência de autoridade judiciária ou entidade policial, ou na impossibilidade de a chamar em tempo útil, procede à detenção entregando imediatamente o detido a uma daquelas entidades, a qual elabora um auto sumário de entrega, e procedendo, depois, ao cumprimento do dever de comunicação previsto no Art. 259º, CPP.

O segurança privado exerce exclusivamente as funções para que se encontra autorizado e habilitado, exercendo as seguintes funções:

*“Realizar revistas pessoais de prevenção e segurança, quando autorizadas expressamente por despacho do membro do Governo responsável pela área da administração interna, em locais de acesso vedado ou condicionado ao público, sujeitos a medidas de segurança reforçada” (Art. 18º).*

Ainda sobre a análise da LASP, são consideradas atividades de assistente de aeroportos: *“O rastreio, inspeção e filtragem de bagagens e cargas e o controlo de passageiros no acesso a zonas restritas de segurança nos aeroportos, bem como a prevenção da entrada de armas, substâncias e artigos de uso e porte proibidos ou suscetíveis de provocar atos de violência nos aeroportos, e no interior de aeronaves, sem prejuízo das competências exclusivas atribuídas às forças e serviços de segurança” (Art. 3º, letra e da LASP).*

Os assistentes de aeroportos, realizam o controlo de acesso a zonas restritas de segurança aeroportuárias, com o objetivo de vetar a entrada de objetos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar atos de violência, devendo, para o efeito, *“recorrer ao uso de raquetes de deteção de metais e de explosivos ou operar outros equipamentos de revista não intrusivos com a mesma finalidade, previamente autorizados” (n.º 1, art. 19).*

Atualmente, exige-se a utilização das raquetes de deteção de metais, desaprovando a revista por “apalpação”.

São consideradas contraordenações muito grave, a realização das revistas pessoais fora das condições legais ou sem autorização ou com violação das condições em que foram autorizadas.

O pessoal de vigilância, utilizam-se de meios técnicos adequados, bem como equipamentos de inspeção não intrusiva de bagagem, com o estrito objetivo de detetar e impedir a entrada de pessoas ou objetos proibidos e substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou

possibilitar atos que ponham em causa a segurança de pessoas e bens.

No aeroporto a entidade autorizada a realizar revistas pessoais de prevenção e segurança deve afixar autorização concedida, em local visível, junto dos locais de controlo de acesso. (Art. 19º, n.º 2).

Segundo dados do Relatório Anual de Segurança da PSP do ano de 2016, foram instruídos 210 processos de autorização de revistas, tendo sido autorizados 195, indeferidos 14 e arquivado 1 por desistência<sup>35</sup>.

O pedido para realização de revistas é submetido ao Departamento de Segurança Privada da PSP, pela empresa de segurança contratada pelo promotor do evento.

O exercício da atividade de segurança privada carece de título de autorização, concedido pelo membro do Governo responsável pela área da administração interna, *que pode revestir a natureza de alvará, licença ou autorização* no caso específico dos aeroportos se revestem de alvará de tipo A (Lei n.º 34/2013, Arts. 4.º e 14.º).

A formação profissional do pessoal de segurança privada só pode ser exercida por entidades formadoras mediante autorização do membro do Governo da administração interna, após verificação do cumprimento de todos os requisitos (Art. 16.º).

Compete à Direção Nacional da PSP a instrução dos processos de autorização para o exercício da atividade privada, bem como da emissão dos alvarás, licenças, autorizações e respetivos averbamentos, assim como a fiscalização. É a entidade de controlo de mercado (Art. 42.º).

É por meio da Portaria n.º 148 de 18 de julho 2014, que está previsto detalhadamente a especialidade de assistente de aeroportos em Portugal.

---

<sup>35</sup> Relatório Anual de Segurança Privada. Conselho de Segurança Privada. Ministério da Administração Interna. Portugal. Nov. 2017. Acessado em: [www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=0f6f7915-ab3b-40a5-9612-1415c3d7a899](http://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=0f6f7915-ab3b-40a5-9612-1415c3d7a899). visualizado em 15/11/2016.

O Artigo 16.º da Portaria trata dos objetivos do curso de formação de assistente de aeroportos (APA - A): conhecimentos do regime jurídico nacional e internacional aplicável a segurança aérea e aeroportuária; utilização de equipamentos eletrónicos de segurança; controlo de pessoas, bagagens e mercadorias; gestão de incidentes e execução de planos de segurança; realização de revistas pessoais e buscas de prevenção e segurança; reconhecimento de documentos de identificação e falsificação destes; identificação de objetos, bens e mercadorias proibidas; normas de segurança nas infraestruturas aeroportuárias, comportamentos antissociais e proibidos; conforto, orientação e bem-estar dos passageiros; gestão de incidentes e auxílio de emergência; identificação de marcas, símbolos e outros meios de identificação de bens e mercadorias; e conhecimentos em defesa pessoal.

Quanto a criação do PNSAC relativo à segurança da aviação civil, aprovado pela Deliberação n.º 248-DE/2003 do Conselho de Ministros, de 23 de dezembro e o Regulamento (CE) n.º 300/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março, que estabelece as regras comuns para a proteção da aviação civil contra atos de interferência ilícita que ponham em causa a segurança da aviação civil, servindo de base a uma interpretação comum do anexo 17 da Convenção de Chicago sobre a Aviação Civil Internacional, de 7 de dezembro de 1944, determina que cada Estado-Membro elabore seu PNSAC, o qual define as responsabilidades pela aplicação das normas de base comuns e descreve as medidas exigidas para o efeito aos operadores e entidades do sistema aeroportuário.

Em conformidade com as orientações estratégicas estabelecidas pela União Europeia nesta matéria, estabeleceu-se no ordenamento nacional o SNSAC, que se classifica como subsistema do Sistema Nacional de Segurança do Estado Português, alicerçado na

interdependência entre as diferentes forças e serviços de segurança, nos termos da LSI e centrado na salvaguarda e proteção de pessoas e bens, de forma permanente, de todos os atos ou omissões que coloquem em perigo a segurança das aeronaves, bem como das infraestruturas, instalações e equipamentos aeroportuários e de navegação aérea, e também das pessoas e bens em terra, tais como tripulantes, passageiros, trabalhadores, operadores, fornecedores e demais utentes.

É importante pensar que o sector da segurança da aviação civil ramifica-se em diferentes áreas, órgãos, sectores, organismos como exemplo, o Direito do Consumidor.

Ora, os passageiros submetidos as revistas pessoais de prevenção, são clientes das companhias aéreas e que estão protegidos pelo n.º 1 do Artigo 60.º dos Direitos dos consumidores que prevê que o consumidor tem direito à qualidade dos bens e serviços consumidos, à formação e à informação, à proteção da saúde, da segurança e dos seus interesses económicos, bem como à reparação de danos.

Todos estes institutos agem juntos em prol de um bem comum que é a segurança e bem-estar daqueles que confiam sua segurança ao realizar uma viagem de avião e permitirem a realização dos procedimentos de segurança atualmente realizado pelo pessoal de segurança privado com a cooperação da PSP, para evitar e prevenir atos ilícitos de qualquer natureza.

## CONCLUSÃO

Do exposto, apesar dos reduzidos contrastes apresentados na análise comparativa luso-brasileira, faz-se possível concluir que há elementos positivos e negativos na comparação do sector da segurança privada dos países.

O modelo regulatório específico dos serviços de segurança privada, na maior parte dos países, é gerido diretamente pelos governos (ZANETIC, 2010<sup>a</sup>, p. 82). Assim também ocorre no Brasil, por meio do Departamento da PF a cargo da DCSP e das DELESPs, e em Portugal, pelo Departamento de Segurança Privada da PSP.

O modelo de segurança privada exercido pelo Brasil, é considerado de regulação abrangente, porém com capacidade limitada para exercer suas funções regulatórias (ZANETIC, 2005). Esta capacidade limitada se dá pela carência de recursos humanos e tecnológicos do sector.

Já Portugal, sendo um país com modelo semelhante ao brasileiro (regulação abrangente e capacidade regulatória limitada), apresenta a vantagem de estar inserido em um ambiente econômico mais igualitário e estável, o que permite a existência de recursos humanos mais qualificados, e maior disponibilidade de capital financeiro, proporcionalmente ao tamanho de seu território, melhorando a capacidade de atuação da segurança privada.

Ainda assim, o ordenamento jurídico do sector reúne os principais atributos em termos de normas e padrões encontrados no cenário internacional (ZANETIC, 2010<sup>a</sup>, p. 83).

Outra similaridade entre os países luso-brasileiro se dá pela classificação da segurança privada como atividade complementar da segurança pública.

A evolução da segurança privada no mundo, parece assinalar cada vez mais uma semelhança dos padrões para o sector, criando um ambiente propício à adequação e utilização de normas internacionais, por parte dos países, como se verifica no caso da segurança privada aeroportuária, frente as normas da OACI, ainda que cada um dos países possua necessidades específicas a serem supridas.

Ocorre que uma das grandes problemáticas existentes entre a legislação internacional da OACI e da CEAC é a ausência sancionatória, conhecido como poder de execução. Ou seja, aos países signatários dos tratados internacionais neste ramo, fica a legislação como boas práticas a serem seguidas sem a obrigação de cumprimento da lei.

A expansão das empresas de segurança e a variação de atuação das funções exercidas, não foram assistidas por regulamentação internacional específica. “Não podemos no entanto considerar que haja um vazio legal, havendo um conjunto de legislação nacional e internacional que direta ou indiretamente regulam esta atividade... pois enquanto a regulamentação e fiscalização não forem eficientes, receamos que este tipo de empresas não possam ou não queiram entender o lucro, subsistindo assim o perigo real de existir um poder militar armado não-residente na legitimidade do Estado” (GARCIA, 2015).

Quanto ao investimento do Estado em segurança pública, e aos respectivos índices financeiros e ao PIB<sup>36</sup>, enquanto Portugal investe 1,8% de recursos orçamentais na função “segurança e ordem pública” (maior que a média da zona do euro que se situa em 1,7%), o Brasil aplica apenas 1,36% de seus recursos públicos<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Jornal de Negócios Acessado em: (<https://www.jornaldenegocios.pt/economia/financas-publicas/detalhe/>). Visualizado em: 15/04/2018.

<sup>37</sup> Afonso, José, Roberto. Gastos Públicos com a Segurança Pública. Conjuntura Econômica. Fundação Getúlio Vargas – FGV. Nov. de 2017.



A literatura existente no Brasil, em alguns casos, associa a questão da segurança privada junto a temas como desigualdade, educação e segregação social, qualificando a evolução da segurança privada como um efeito colateral desses. Por este argumento, traçando um paralelo entre os países objeto deste estudo, ainda com base nas informações trazidas pelo Jornal de Negócios, ressalta-se que em 2018 Portugal investiu 4,9% do PIB com educação (novamente acima da média da zona do Euro de 4,6%), enquanto o Brasil investiu 5% de seu PIB em 2017, sendo considerado o maior já registrado na história do Brasil, conforme informações do Ministério da Educação<sup>38</sup>. Não obstante as diferenças territoriais e populacionais, outro fator relevante é que nem sempre o montante de recursos financeiros investidos em determinada atividade estatal (e.g. educação), condiz com a qualidade da execução e gasto desses recursos públicos, questão a ser investigada em pesquisas posteriores.

Na verdade, o caso brasileiro advém de uma conjunção de fatores como a falência, ou crise de legitimidade do Estado, dada por sua insuficiência na resolução de problemas relacionados à segurança, e pela produção contemporânea do isolamento de parcelas significativas da população (CALDEIRA, 2003).

Nos Estados considerados fracos, o recurso a este tipo de empresas prende-se, sobretudo, com a incapacidade de dar resposta às necessidades básicas de segurança das populações (GARCIA, 2015).

No dia 27 de fevereiro de 2018, o Brasil criou o Ministério da Segurança Pública na fracassada tentativa de coordenar e promover a integração dos serviços de segurança pública em todo o território nacional

---

<sup>38</sup> Acessado em: (<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32816>). Visualizado em: 16/04/2018.

em parceria com os entes federativos,<sup>39</sup> tendo em vista o crescente índice de violência urbana, principalmente no Estado do Rio de Janeiro. Anteriormente esta atuação estava a ser exercida pela Pasta do Ministério da Justiça.

Alguns autores observam que, outro grande problema brasileiro está na fragilidade dos mecanismos de controlo e fiscalização da atividade de segurança privada. Além dos poucos recursos financeiros dispensados para essa finalidade serem subaproveitados, a dificuldade se agrava pelo rápido processo de expansão do sector, o que não permite o devido acompanhamento e atualização legal.

Conquanto, em Portugal dados do RASI de 2017, sobre a prevenção e fiscalização do sector da segurança privada, apontam que houve diminuição de 14,4% do número de indivíduos controlados (ano de 2016: 26.370) (ano de 2017: 22.574); houve aumento de 4,7% do número de ações de fiscalização (ano 2016: 12.159) (ano 2017: 12.728); e aumento de 27,9% do número de infrações (ano de 2016: 1.926) (ano de 2017: 2.464).

Outra tendência significativa e recorrente no Brasil, são alguns policiais recorrerem ao segundo emprego, clandestinamente na segurança privada, como forma de acréscimo aos baixos salários. O chamado “biscate” policial, tem-se convertido em uma espécie de política compensatória e tolerante, que constrange as autoridades de segurança pública a uma espécie de conveniência (ZANETIC, 2005).

A problemática do “biscate” policial, se materializa na exaustão física e stress, dado que os agentes trabalham como segurança privado nas folgas de seu turno policial, a exercer dupla jornada de trabalho.

---

<sup>39</sup> Acessado em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2018/02/26/governo-anuncia-criacao-do-ministerio-da-seguranca-publicaconfirmajungmanncomotitular.htm>. Visualizado em 20/05/2018.

A ineficiente regulamentação da atividade no Brasil, gerou de início um mercado de baixa profissionalização, com um nível precário de qualificação, aliados à baixa escolaridade e renda, sobretudo ao compararmos o perfil dos vigilantes com o dos policiais. É sugerido que ocorra a valorização e reconhecimento desses profissionais no combate diário a insegurança.

O pessoal de segurança privada no Brasil e em Portugal atuam com uniformes e apresentam características semelhantes aos agentes públicos o que pode confundir quanto à autoridade por eles representada nos aeroportos, o que muitos dos passageiros não conseguem distinguir.

O cidadão deve receber segurança, mas também deve ser digno de receber informação necessária para perceber seu dever e sua obrigação. Não existe doutrina, estudos e artigos científicos em larga escala sobre a matéria o que torna laboriosa a pesquisa sobre o tema.

A atual análise comparativa da Polícia e da Segurança Privada sobre suas formas de atuação, deixam claro o alto grau de complexidade. O que difere uma da outra, representa linha cada vez mais tênue e dificultosa de se delimitar e compreender. Ainda assim, está pacificado na mais alta Corte do Direito brasileiro que as atividades específicas de assistentes de aeroportos podem ser privatizadas ao pessoal de segurança privada, porém a fiscalização da atividade será desempenhada apenas pelos agentes públicos de segurança. Assim, coaduna Portugal do mesmo entendimento, que a privatização da segurança pública ocorre, contudo, a fiscalização permanecerá soberana das forças do Estado.

Note-se que, a segurança tornou-se mundialmente discutida dentro das múltiplas áreas em que se encaixa. Positivo se faz o constante debate da questão com a seriedade correspondente, de modo a contribuir para o desenvolvimento dos países que hodiernamente entendem tratar a

segurança de cariz transnacional e globalizada, atravessando fronteiras e demais barreiras.

Outro problema vivenciado no Brasil, é o constante combate a empresas clandestinas de segurança privada. Segundo informações da PF, existem mais de 2,5 mil empresas de segurança privada legalizadas no Brasil. Por outro lado, a estimativa é que o número de empresas clandestinas no setor seja quase o dobro<sup>40</sup>.

Hoje em dia, o setor da segurança privada é parte significativa da segurança na sociedade contemporânea, e deve ser apreciada como um parceiro da polícia na tarefa de prevenção contra os atos ilícitos. Embora, precisem ser fiscalizados dentro de uma estrutura regulatória apropriada.

Portanto, antecipar o risco é um imperativo policial, realizável pela prevenção criminal que comporta uma função de vigilância (CLEMENTE, 2010).

O Estado exerce a função fundamental de fiscalizar, por meio das legislações e dos órgãos de fiscalização. Assim, será possível ter um sector privado de segurança desenvolvido e estável, que respeite os valores da democracia e dos direitos humanos. O controlo exercido pelo Estado, deve contribuir para a inserção de conceitos e formas claras, para que a população, tome conhecimento dos procedimentos de segurança a serem adotados perante as autoridades.

No que diz respeito a polémica do tema, esta insiste em existir, pois persiste a ausência em delimitar as controvérsias da atuação dos agentes de segurança privada, em relação à polícia.

---

<sup>40</sup> Acessado em: <http://radioagencianacional.ebc.com.br/geral/audio/2017-06/operacao-da-pf-combate-empresas-clandestinas-de-seguranca-privada>. Visualizado em: 20/05/2018.

Além disso, seria também pertinente expandir o estudo a outros grupos de ciência, sendo também interessante explorar a percepção dos agentes da polícia, em relação aos agentes da segurança privada.

## BIBLIOGRAFIA

- Afonso, J. J. R., & Valente, M. M. G. (2016). A privatização de funções de segurança pública interna: funções inalienáveis do Estado de direito democrático e novo paradigma de descentralização do exercício de poderes de polícia. Retrieved from <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&site=eds-live&db=edsrca&AN=rcaap.doctoralthesis.11144.2617>
- Alexandrino, Marcelo e Paulo, V. (2016). *Direito Administrativo Descomplicado*. (Método, Ed.) (24<sup>a</sup>). São Paulo.
- Alves., A. C. (2010). Introdução à Segurança. (R. da G. N. Republicanal, Ed.), *Revista Da Guarda Nacional Republicana*, 202.
- Alves, R. (2012). *1.º Congresso Internacional de Segurança Pública e Privada*. (F. de D. da U. de Lisboa, Ed.). Lisboa.
- Andrade, A. V. de. (2016). *Lições de Direito Administrativo*. (I. Coimbra, Ed.). Coimbra.
- Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. (2016) (Fórum Bras). São Paulo.
- Bassett, L. A. (2016). The Constitutionality of Solitary Confinement: Insights from Maslow's Hierarchy of Needs. *Health Matrix: Journal of Law-Medicine*, 26, 403–431. Retrieved from <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=heh&AN=115097210&site=eds-live>
- Bayley, D. (2006). *Padrões de Policiamento: Uma Análise Comparativa Internacional*. (USP, Ed.) (2, Vol. 1 ed.). São Paulo.
- Bayley, D. H. e C. D. S. (2001). The Bew Structure of Policing: Description, Conceptualization, and Research Agenda. *National Institute of Justice*. Retrieved from <https://www.nij.gov/journals/Pages.aspx>

- Beato, C. (2008). *Compreendendo e avaliando: projeto de segurança pública*. (UFMG, Ed.).
- Brasil, P. F. do. (2017). *Manual do Vigilante - Curso de Formação*. (2ª).
- Caldeira; Tereza, P. (2003). *Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania*. (34/Edusp, Ed.) (2 ed.). São Paulo.
- Catarino, Ó., Inácio, N., Madeira, R., Pereira, F., Poeiras, C., & Marques, P. (2016). *O papel da segurança privada na segurança contra atos antissociais nos aeroportos internacionais portugueses*. *Revista Segurança*. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/306032868>
- Cavalcanti, F. de Q. B. (1997). Reflexões sobre o papel do Estado frente à atividade econômica. *Caderno de Direito de Recife*.
- Clemente, P. (1998). *Da Polícia de Ordem Pública*. (G. C. do D. de Lisboa, Ed.). Lisboa.
- Clemente, P. (2010). Polícia e Segurança – Breves Notas. *Lusíada. Política Internacional E Segurança*.
- Cuéllar, L. (2001). *As agências reguladoras e seu poder normativo*. (Dialética, Ed.). São Paulo.
- Di Pietro, M. S. Z. (2013). *Direito Privado Administrativo*. (Atlas, Ed.). São Paulo.
- Di Pietro, M. S. Z. (2016). Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. In *Direito Administrativo* (p. 1096).
- Dijk, J. Van. (2008). The World of Crime. *Thousand Oaks, CA: Sage*.
- Duchesneau, Jacques; Langlois, M. (2017). Airport attacks: The critical role airports can play in combatting terrorism. *Journal of Airport Management, Vol. II*, 342–354.
- Duque, R. (2014). Terrorismo na Aviação Civil: Perspetivas para uma estratégia Europeia de Segurança Aérea, 118–141. Retrieved from

- [http://hdl.handle.net/10400.26/14716%0Ahttps://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/14716/1/DUQUERaquel\\_Terrorismo na aviação civil\\_Nação e Defesa\\_N137\\_2014\\_p\\_118\\_141.pdf](http://hdl.handle.net/10400.26/14716%0Ahttps://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/14716/1/DUQUERaquel_Terrorismo_na_aviação_civil_Nação_e_Defesa_N137_2014_p_118_141.pdf)
- Duque, R. dos S. (2015). *O Terrorismo na Aviação Civil: Uma Ameaça Ancestral*. Universidade Católica Portuguesa.
- Evoy, C. e H. G. (2017). *Global Violence Deaths 2017. Small Arms Survey*. France.
- Feiteira, A. (2015). A Administração Pública da Segurança e Cidadania. *Revista de Direito E Segurança*, 7–37. Retrieved from <http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/06/REVISTA-RDeS-nº-5.pdf>
- Filho, J. dos S. C. (2017). *Manual de Direito Administrativo*. (Atlas, Ed.) (31ª). São Paulo.
- Filho, J. S. (2002). Serviço público: conceito, privatização. *Revista Jus et Fides*.
- Filho, M. J. (2002). *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. (Dialética, Ed.) (9ª). São Paulo.
- Garcia, F. P. (2015). A Privatização da Defesa e as Empresas Militares Privadas. *Revista de Comunicação E Marketing*, 5 (1), pp. 78–82. Lisboa.
- Gleizal Jean Jacques, D. J. G. e J. C. (1993). *La Police: Les Cas des Democraties Occidentales*. Presses Universitaires de France.
- Gonçalves, J. E. L. (1994). Os impactos das novas tecnologias nas empresas prestadoras de serviços. *Revista de Administração de Empresas /EAESP /FGV*.
- Gonçalves, P. (2008). *Entidades Privadas com Poderes Públicos, O exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas*. (Almedina, Ed.) (reimpressã).
- Gouveia, J. B. (2004). *O Direito Internacional dos Espaços*. (C. da E. de



- D. e R. I. da UniBrasil, Ed.).
- Gouveia, J. B. (2015). *Direito Internacional da Segurança*. (Almedina, Ed.).
- Gouveia, J. B. (2017). *Revista de Direito e Segurança*. (IDeS, Ed.), 252. Retrieved from <http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2018/01/RDeS-nº-10-on-line.pdf>
- Gouveia, J. B. (2018). *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. (Almedina, Ed.). Coimbra.
- Gouveia, J. B. et al(. . . (2016). *Leis de Direito da Segurança* (3ª edição).
- Gouveia, J. B., & Santos, S. (2015). *Enciclopédia de Direito e Segurança*. (Almedina, Ed.).
- Guimarães, E. A. e Salgado, L. H. (2003). A Regulação do Mercado de Aviação Civil no Brasil. *IPEA Nota Técnica 2*.
- Lakatos, M. de A. M. e E. M. (2003). *Fundamentos de Metodologia Cinética*. (A. S.A, Ed.) (5ª). São Paulo.
- Li, G. (2008). Private Security and Public Policing. *Juristat*, 28(10). Retrieved from <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2008010/article/10730-eng.htm>
- Loyens, K. (2009). Occupational culture in policing reviewed: A comparison of values in the public and private police. *International Journal of Public Management*, 461–490.
- Moreira, V. (1997). *Administração Autónoma e Associações Públicas*. (Coimbra, Ed.). Coimbra.
- Oliveira, R. C. R. (2017). *Curso de Direito Administrativo*. (Método, Ed.) (5ª). São Paulo.
- Otero, P. (2001). “Coordenadas jurídicas da privatização da Administração Pública”, In: *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública, IV Colóquio Luso - Espanhol de Direito*

- Administrativo, Studia Iuridica, n.º 60, Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra.* Coimbra.
- Pardini, D. J. F. da C. C. (2011). Modelos legais de gestão da segurança privada: um estudo comparado entre o Brasil e países da América Latina e Península Ibérica. *Revista Gestão & Tecnologia, Pedro Leopoldo*, 34–49.
- Pasin, J. A. B.; Lacerda, S. M. (2003). A reestruturação do setor aéreo e as alternativas de política para a aviação civil no Brasil. *Revista Do BNDES*, pp. 217–240. Rio de Janeiro.
- Paulo, O. (1999). *Privatizações Reprivatizações e Transferências de Participações Sociais no Interior do Sector Público.* (Coimbra, Ed.). Coimbra.
- Pereira, C. J. L. (2012). *1.º Congresso Internacional de Segurança Pública e Privada.* (F. de D. da U. de Lisboa, Ed.). Lisboa.
- Poiares, N. (2008). *Novos Horizontes para a Segurança Privada. Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo.* (Almedina, Ed.). Coimbra.
- Prenzler. (2012). Policing and Security in Practice. Challenges and Achievements. *Palgrave Macmillan*.
- Prenzler. (2013). Outsourcing of Policing Tasks: Scope and Prospects. Report to the Australian Security Industry Association Limited. *Security Industry Association Limited*. Retrieved from <http://www.asial.com.au/documents/item/13>
- Raposo, J. (2006). *Direito Policial.* (Almedina, Ed.). Coimbra.
- Ribeiro, N. S. (1999). Segurança privada: evolução e limites formais ao exercício da actividade. *Instituto Superior de Ciências Policiais E Segurança Interna.* Lisboa.
- Rodrigues, N. P. G. (2011). *A Segurança Privada em Portugal: Sistemas e Tendências.* - (Centro de Investigação do ISCPSI). (Almedina, Ed.).

- Romão, L. F. de F. (2016). As Políticas Públicas no paradoxo Privatização versus Constitucionalização do Direito Administrativo. *Revista Digital de Direito Administrativo*, 3(1), 150–162.
- Ruckert, K. C. (2017). Território, redes técnicas e transporte turístico aéreo: notas para discussão de seu contexto atual. In *Revista Política e Planejamento Regional* (pp. 119–148). Rio de Janeiro. Retrieved from <http://www.revistappr.com.br/artigos/publicados/Territorio-redes-tecnicas-e-transporte-turistico-aereo-notas-para-discussao-de-seu-contexto-atual.pdf>
- Sakano, R., Obeng, K., & Fuller, K. (2016). Airport security and screening satisfaction: A case study of U.S. *Journal of Air Transport Management*. <https://doi.org/10.1016/j.jairtraman.2016.05.007>
- Sarre, R. (2012). *Policing and Private Security in South Australia: A Case Study in Public-private Cooperation*.
- Sarre, R. van S. R. (2007). The Growth of Private Security: Trends in the European Union. *Security Journal*, 20, 222 – 235. Retrieved from [www.palgrave-journals.com/sj](http://www.palgrave-journals.com/sj)
- Shearing, C. D. (2001). A relação entre policiamento público e policiamento privado. *Série Polícia E Sociedade N.º 8 Edusp*.
- Shearing, C. D. and P. C. S. (1981). Modern Private Security: Its Growth and Implications.” in M. Tonry and N. Morris, eds. *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, 3, 193–235. Retrieved from [https://www.jstor.org/stable/1147380?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/1147380?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Shearing, C. D. and P. C. S. (1987). *Private Policing*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Silva, J. (1992). Segurança pública e privada no Brasil. *Fundação João Pinheiro*.

Sklansky, D. A. (1998). The Private Police. *46 UCLA L. Rev.*, 1165–1287.

Retrieved from <http://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/1048>

Skorupskia, J., & Piotr, U. (2018). Evaluation of the effectiveness of an airport passenger and baggage security screening system. *Journal of Air Transport Management*, 53–64. Retrieved from [www.elsevier.com/locate/jairtraman](http://www.elsevier.com/locate/jairtraman)

Valente, M. (2005). I Colóquio de Segurança Interna. C. In Almedina (Ed.). Coimbra.

Vicente, D. M. (2012). *Estudos de Direito Aéreo*. (Coimbra, Ed.).

Zanetic, A. (2005). A questão da segurança privada: estudo do marco regulatório dos serviços particulares de segurança.

Zanetic, A. (2005). *A questão da Segurança Privada. Estudo do marco regulatório dos serviços particulares de segurança*. São Paulo.

Zanetic, A. (2006). A Disseminação da Segurança Privada no Brasil: Pressupostos e Motivações., 31.

Zanetic, A. (2010). A relação entre as polícias e a segurança privada nas práticas de prevenção e controle do crime : impactos na Segurança Pública e Transformações Contemporâneas no Policiamento. *Universidade de São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras E Ciências Humanas*.

Zanetic, A. (2010). *A relação entre as polícias e a segurança privada nas práticas de prevenção e controle do crime: Impactos na segurança pública e transformações contemporâneas no policiamento*. Universidade de São Paulo.

Zanetic, A. (2010). A Segurança Privada no Brasil: alguns aspectos relativos às motivações, regulação e implicações sociais do setor. *Revista Brasileira Adolescência E Conflitualidade*, 2010(3), 51–70.

## **LEGISLAÇÕES:**

### **BRASIL**

\_ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm).

\_ Decreto n.º 21.713 de 27 de agosto de 1946.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d21713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21713.htm).

\_ Decreto n.º 89.056 de 24 de novembro de 1983.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D89056.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D89056.htm).

\_ Lei n.º 7.102 de 20 de junho de 1983.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7102.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7102.htm).

\_ Lei n.º 7.565 de 19 de dezembro de 1986.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7565.htm).

\_ Lei n.º 9.074 de 7 de julho de 1995.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9074cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9074cons.htm).

\_ Lei n.º 9.491 de 9 de setembro de 1997.  
[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L9491.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L9491.htm).

\_ Lei n.º 11.182 de 27 de setembro de 2005.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11182.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11182.htm).

### **PORTUGAL**

\_ Constituição da República Portuguesa de 1976. Diário da República n.º 86/1976. Série I de 1976-04-10.

<https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view>.

\_ Decreto-Lei n.º 36.158 de 17 de fevereiro de 1947. Diário do Governo n.º 39/1947, Série I de 1947-02-17.

<https://dre.pt/pesquisa/-/search/189484/details/normal?jp=true/en>.

\_ Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, Diário da República n.º 94/2013, Série I de 2013-05-16.

<https://dre.pt/pesquisa/-/search/261089/details/maximized>.

\_ Lei n.º 23 de 28 de agosto de 2014. Diário da República n.º 19/2014, Série I de 2014-01-28.

<https://dre.pt/pesquisa/-/search/571052/details/maximized>.

## LISTA DE ANEXOS

Anexo A — Resolução ANAC n.º 207, de 22 de novembro de 2011 – Brasil.  
Relação de itens proibidos.

Anexo B — Regulação de Execução (UE) 2015/1998 da comissão de 5 de novembro de 2015 – Portugal - Apêndice 4-C. Passageiros e Bagagem de cabina lista de artigos proibidos.

## **ANEXO A**

**(Resolução ANAC n.º 207, de 22 de novembro de 2011 - BRASIL)**

### **RELAÇÃO DE ITENS PROIBIDOS**

#### **DEFINIÇÃO**

Itens proibidos são aqueles artigos que não devem ser transportados na cabine de aeronaves ou ser conduzidos em ARS, exceto por pessoas autorizadas e quando necessários para realizar tarefas essenciais. Tais tarefas essenciais se referem às operações do aeroporto ou aeronave, manutenção, abastecimento de aeronaves, provisões de bordo e serviços de bordo ou ainda operações de órgãos de segurança.

#### **AUTORIZAÇÃO PARA TRIPULANTES**

Os tripulantes podem ser incluídos como pessoas autorizadas, quando solicitarem embarque de itens proibidos, desde que necessários para operação normal em voo de equipamentos obrigatórios de emergência/sobrevivência ou equipamentos médicos.

#### **ITENS PROIBIDOS**

A lista de itens proibidos elencados não é exaustiva, e poderá ser atualizada pela ANAC conforme se julgue necessário.

Para garantir a segurança da aviação civil, o APAC pode determinar que um item que não conste expressamente na lista é proibido, desde que se enquadre nas definições de uma das categorias descritas, representando um risco para a saúde, segurança ou propriedade quando transportados por via aérea.



Sem prejuízo das normas de segurança aplicáveis, os passageiros não poderão transportar para as áreas restritas de segurança nem para a cabine de uma aeronave os seguintes artigos:

**a) pistolas, armas de fogo e outros dispositivos que disparem projéteis** — dispositivos que podem ou aparentam poder ser utilizados para causar ferimentos graves através do disparo de um projétil, incluindo:

- 1) armas de fogo de qualquer tipo, tais como pistolas, revólveres, carabinas, espingardas;
- 2) armas de brinquedo, réplicas ou imitações de armas de fogo que podem ser confundidas com armas verdadeiras;
- 3) componentes de armas de fogo, excluindo miras telescópicas;
- 4) armas de pressão por ação de ar e gás comprimido ou por ação de mola, tais como armas de paintball, airsoft, pistolas e espingardas de tiro a chumbo ou outros materiais;
- 5) pistolas de sinalização e pistolas de partida esportiva;
- 6) bestas, arcos e flechas;
- 7) armas de caça submarina, tais como arpões e lanças; e
- 8) fundas e estilingues;

**b) dispositivos neutralizantes** — dispositivos destinados especificamente a atordoar ou a imobilizar, incluindo:

- 1) dispositivos de choque elétrico, tais como armas de choque elétrico e bastões de choque elétrico;
- 2) dispositivos para atordoar e abater animais; e
- 3) químicos, gases e aerossóis neutralizantes ou incapacitantes, tais como spray de pimenta, gás lacrimogêneo, sprays de ácidos e aerossóis repelentes de animais;

**c) objetos pontiagudos ou cortantes** — objetos que, devido à sua ponta afiada ou às suas arestas cortantes, podem ser utilizados para causar ferimentos graves, incluindo:

- 1) objetos concebidos para cortar, tais como machados, machadinhas e cutelos;
- 2) piolets e picadores de gelo;
- 3) estiletes, navalhas e lâminas de barbear, excluindo aparelho de barbear em cartucho;
- 4) facas e canivetes com lâminas de comprimento superior a 6 cm;
- 5) tesouras com lâminas de comprimento superior a 6 cm medidos a partir do eixo;
- 6) equipamentos de artes marciais pontiagudos ou cortantes;
- 7) espadas e sabres; e
- 8) instrumentos multifuncionais com lâminas de comprimento superior a 6 cm;

**d) ferramentas de trabalho** — ferramentas que podem ser utilizadas para causar ferimentos graves ou para ameaçar a segurança da aeronave, incluindo:

- 1) pés-de-cabra e alavancas similares;
- 2) furadeiras e brocas, incluindo furadeiras elétricas portáteis sem fios;
- 3) ferramentas com lâmina ou haste de comprimento superior a 6 cm que podem ser utilizadas como arma, tais como chaves de fendas e cinzéis;
- 4) serras, incluindo serras elétricas portáteis sem fios;
- 5) maçaricos;
- 6) pistolas de cavilhas, pistolas de pregos e pistolas industriais; e
- 7) martelos e marretas;

**e) instrumentos contundentes** — objetos que podem causar ferimentos graves se utilizados para agredir alguém fisicamente, incluindo:

- 1) tacos de beisebol, pólo, golfe, hockey, sinuca e bilhar;
- 2) cassetetes, porretes e bastões retráteis;
- 3) equipamentos de artes marciais contundentes; e
- 4) soco-inglês;

**f) substâncias e dispositivos explosivos ou incendiários** — materiais e dispositivos explosivos ou incendiários que podem ou aparentam poder ser utilizados para causar ferimentos graves ou para ameaçar a segurança da aeronave, incluindo:

- 1) munições;
- 2) espoletas e fusíveis;
- 3) detonadores e estopins;
- 4) réplicas ou imitações de dispositivos explosivos;
- 5) minas, granadas e outros explosivos militares;
- 6) fogos de artifício e outros artigos pirotécnicos;
- 7) botijões ou cartuchos geradores de fumaça;
- 8) dinamite, pólvora e explosivos plásticos;
- 9) substâncias sujeitas a combustão espontânea;
- 10) sólidos inflamáveis, considerados aqueles facilmente combustíveis e aqueles que, por atrito, podem causar fogo ou contribuir para ele, tais como pós metálicos e pós de ligas metálicas;
- 11) líquidos inflamáveis, tais como gasolina, etanol, metanol, óleo diesel e fluido de isqueiro;
- 12) aerossóis e atomizadores, exceto os de uso médico ou de asseio pessoal, sem que exceda a quantidade de quatro frascos por pessoa e que o conteúdo, em cada frasco, seja inferior a 300 ml ou 300 g;
- 13) gases inflamáveis, tais como metano, butano, propano e GLP;

- 14) substâncias que, em contato com a água, emitem gases inflamáveis;
- 15) cilindros de gás comprimido, inflamável ou não, tais como cilindros de oxigênio e extintores de incêndio; e
- 16) isqueiros do tipo maçarico, independente do tamanho;

**g) substâncias químicas, tóxicas e outros itens perigosos** — substâncias capazes de ameaçar a saúde das pessoas a bordo da aeronave ou a segurança da própria aeronave, incluindo:

- 1) cloro para piscinas e banheiras;
- 2) alvejantes líquidos;
- 3) baterias com líquidos corrosivos derramáveis;
- 4) mercúrio, exceto em pequena quantidade presentes no interior de instrumentos de medição térmica (termômetro);
- 5) substâncias oxidantes, tais como pó de cal, descorante químico e peróxidos;
- 6) substâncias corrosivas, tais como ácidos e alcalóides;
- 7) substâncias venenosas (tóxicas) e infecciosas, tais como arsênio, cianetos, inseticidas e desfolhantes;
- 8) materiais infecciosos, ou biologicamente perigosos, tais como amostras de sangue infectado, bactérias ou vírus; e
- 9) materiais radioativos (isótopos medicinais e comerciais);

**h) outros** — itens proibidos que não se enquadram nas categorias anteriores:

- 1) dispositivos de alarme (excluindo dispositivo de relógio de pulso e de equipamentos eletrônicos permitidos a bordo); e
- 2) materiais que possam interferir nos equipamentos das aeronaves e que não estejam relacionados entre os dispositivos eletrônicos permitidos, tais

como telefone celular, laptop, palmtop, jogos eletrônicos, pager, que são de uso controlado a bordo de aeronaves;

**i) itens tolerados** — itens que são tolerados, respeitadas as especificações que se seguem:

- 1) saca-rolhas;
- 2) canetas, lápis e lapiseiras, com comprimento inferior a 15 cm;
- 3) isqueiros com gás ou fluido com comprimento inferior a 8 cm, na quantidade máxima de um por pessoa;
- 4) fósforos, em embalagem com capacidade não superior a 40 palitos, na quantidade máxima de uma caixa por pessoa;
- 5) bengalas;
- 6) raquetes de tênis;
- 7) guarda chuvas; e
- 8) martelo pequeno para uso em exames médicos;

**j) itens proibidos para voos sob elevado nível de ameaça** — itens permitidos ou itens tolerados que são proibidos no caso de elevação do nível de ameaça da segurança da aviação civil:

- 1) qualquer instrumento de corte;
- 2) saca-rolhas;
- 3) bengalas;
- 4) raquetes de tênis;
- 5) qualquer isqueiro;
- 6) fósforos, em qualquer quantidade ou apresentação; e
- 7) aerossóis.

**ANEXO B**  
**(REGULAMENTO DE EXECUÇÃO (UE) 2015/1998 DA COMISSÃO de**  
**5 de novembro de 2015 - PORTUGAL)**  
**APÊNDICE 4-C**

**PASSAGEIROS E BAGAGEM DE CABINA LISTA DE ARTIGOS**  
**PROIBIDOS**

Sem prejuízo das normas de segurança aplicáveis, os passageiros não estão autorizados a transportar para as zonas restritas de segurança nem a bordo de uma aeronave os seguintes artigos:

- a) **Pistolas, armas de fogo e outros dispositivos que disparam projéteis** — dispositivos que podem ou aparentam poder ser utilizados para causar ferimentos graves através do disparo de um projétil, incluindo:
- armas de fogo de qualquer tipo, tais como pistolas, revólveres, espingardas, caçadeiras,
  - armas de brinquedo, réplicas e imitações de armas de fogo que podem ser confundidas com armas verdadeiras,
  - componentes de armas de fogo, excluindo miras telescópicas,
  - armas de pressão de ar e de CO<sub>2</sub>, tais como pistolas, carabinas, espingardas e armas de zagalotes, — pistolas de sinais e pistolas de alarme,
  - bestas, arcos e flechas,
  - armas de caça submarina,
  - fundas e físgas;
- b) **Dispositivos neutralizantes** — dispositivos destinados especificamente a atordoar ou a imobilizar, incluindo:

- dispositivos de eletrochoque, tais como pistolas elétricas paralisantes, armas de dardos elétricos (tasers) e bastões elétricos,
- dispositivos para atordoar e abater animais,
- químicos, gases e aerossóis neutralizantes ou incapacitantes, tais como mace, gás pimenta, gás lacrimogéneo, gás ácido e aerossóis repelentes de animais;

c) **Objetos pontiagudos ou cortantes** — objetos que, devido à sua ponta afiada ou às suas arestas cortantes, podem ser utilizados para causar ferimentos graves, incluindo:

- objetos concebidos para cortar, tais como machados, machadinhas e cutelos,
- piolets e picadores de gelo,
- lâminas de barbear,
- facas tipo x-ato,
- facas com lâminas de comprimento superior a 6 cm,
- tesouras com lâminas de comprimento superior a 6 cm medido a partir do eixo,
- equipamento de artes marciais pontiagudo ou cortante,
- espadas e sabres;

d) **Ferramentas de trabalho** — ferramentas que podem ser utilizadas para causar ferimentos graves ou para ameaçar a segurança da aeronave, incluindo:

- pés-de-cabra,
- berbequins e pontas de broca, incluindo berbequins elétricos portáteis sem fios,

- ferramentas com uma lâmina ou haste de comprimento superior a 6 cm que podem ser utilizadas como arma, tais como chaves de fendas e cinzéis,

- serras, incluindo serras elétricas portáteis sem fios,

- maçaricos,

- pistolas de cavilhas e pistolas de pregos;

e) **Instrumentos contundentes** — objetos que podem causar ferimentos graves se utilizados para agredir alguém fisicamente, incluindo:

- tacos de basebol e softball,

- tacos e bastões, tais como matracas, mocas, cassetetes,

- equipamento de artes marciais;

f) **Explosivos e substâncias e engenhos incendiários** — explosivos e substâncias e engenhos incendiários que podem ou aparentam poder ser utilizados para causar ferimentos graves ou para ameaçar a segurança da aeronave, incluindo:

- munições,

- cartuchos explosivos,

- detonadores e espoletas,

- réplicas ou imitações de engenhos explosivos,

- minas, granadas e outros explosivos militares,

- fogo de artifício e outros artigos pirotécnicos,

- geradores de fumo,

- dinamite, pólvora e explosivos plásticos.